

Manuel de droit international
public (Droit des Gens)... par
Henry Bonfils,... 7e édition...
par Paul Fauchille,...

Bonfils, Henry (1835-1897). Auteur du texte. Manuel de droit international public (Droit des Gens)... par Henry Bonfils,... 7e édition... par Paul Fauchille,... 1914.

1/ Les contenus accessibles sur le site Gallica sont pour la plupart des reproductions numériques d'oeuvres tombées dans le domaine public provenant des collections de la BnF. Leur réutilisation s'inscrit dans le cadre de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 :

- La réutilisation non commerciale de ces contenus est libre et gratuite dans le respect de la législation en vigueur et notamment du maintien de la mention de source.
- La réutilisation commerciale de ces contenus est payante et fait l'objet d'une licence. Est entendue par réutilisation commerciale la revente de contenus sous forme de produits élaborés ou de fourniture de service.

[CLIQUER ICI POUR ACCÉDER AUX TARIFS ET À LA LICENCE](#)

2/ Les contenus de Gallica sont la propriété de la BnF au sens de l'article L.2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

3/ Quelques contenus sont soumis à un régime de réutilisation particulier. Il s'agit :

- des reproductions de documents protégés par un droit d'auteur appartenant à un tiers. Ces documents ne peuvent être réutilisés, sauf dans le cadre de la copie privée, sans l'autorisation préalable du titulaire des droits.
- des reproductions de documents conservés dans les bibliothèques ou autres institutions partenaires. Ceux-ci sont signalés par la mention Source gallica.BnF.fr / Bibliothèque municipale de ... (ou autre partenaire). L'utilisateur est invité à s'informer auprès de ces bibliothèques de leurs conditions de réutilisation.

4/ Gallica constitue une base de données, dont la BnF est le producteur, protégée au sens des articles L341-1 et suivants du code de la propriété intellectuelle.

5/ Les présentes conditions d'utilisation des contenus de Gallica sont régies par la loi française. En cas de réutilisation prévue dans un autre pays, il appartient à chaque utilisateur de vérifier la conformité de son projet avec le droit de ce pays.

6/ L'utilisateur s'engage à respecter les présentes conditions d'utilisation ainsi que la législation en vigueur, notamment en matière de propriété intellectuelle. En cas de non respect de ces dispositions, il est notamment passible d'une amende prévue par la loi du 17 juillet 1978.

7/ Pour obtenir un document de Gallica en haute définition, contacter utilisationcommerciale@bnf.fr.

Exemplaire n° 15
MANUEL

DE

DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

(DROIT DES GENS)

Destiné aux étudiants des Facultés de Droit
et aux aspirants aux fonctions diplomatiques et consulaires

PAR

Henry BONFILS

PROFESSEUR A LA FACULTÉ DE DROIT DE TOULOUSE

DOYEN HONORAIRE

MEMBRE DE L'ACADÉMIE DE LÉGISLATION

SEPTIÈME ÉDITION

REVUE ET MISE AU COURANT

Contenant le commentaire des Actes des Conférences de la Paix
de 1899 et 1907 et de la Déclaration navale de Londres du 26 février 1909

PAR

PAUL FAUCHILLE

DIRECTEUR DE LA REVUE GÉNÉRALE DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

MEMBRE DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU

ROUSSEAU ET C^o

ÉDITEURS

14, RUE SOUFFLOT, 14

1914

*Tous droits de traduction, de reproduction et d'adaptation
réservés pour tous pays*

15
915



MANUEL

DE

DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

(DROIT DES GENS)

8° F

25577

DU MÊME AUTEUR

Traité élémentaire d'organisation judiciaire, de compétence et de procédure, en matière civile et commerciale, 3^e édition revue conformément au nouveau régime d'études des Facultés de Droit et mise au courant de la jurisprudence, par M. LUDOVIC BEAUCHET, professeur de procédure civile à l'Université de Nancy, 1 vol. in-8°, 1901 (Paris : A. Rousseau, éditeur).

PRINCIPALES PUBLICATIONS DE M. PAUL FAUCHILLE

Du blocus maritime. Etude de droit international et de droit comparé, 1 vol. in-8°, 1882.

La question juive en France sous le premier Empire, d'après des documents inédits, 1 vol. in-8°, 1884.

La diplomatie française et la Ligue des neutres de 1780 (1776-1783) (ouvrage couronné par l'Académie des sciences morales et politiques), 1 vol. in-8°, 1893.

Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats, 1 vol. in-8°, 1901.

Le conflit de limites entre le Brésil et la Grande-Bretagne et la sentence arbitrale du Roi d'Italie, 1 vol. in-8°, 1905.

Une chouannerie flamande au temps de l'Empire, 1813-1814. Louis Fruchart, dit Louis XVII, 1 vol. in-8°, 1905.

Manuel de la Croix-Rouge. A l'usage des Militaires des armées de terre et de mer et des Sociétés de secours aux blessés (en collaboration avec M. N. POLITIS), 1 vol. in-18, 1908.

Rapports à l'Institut de Droit international, et Projets de règlement, sur la Télégraphie sans fil (1906), sur le Régime des Aéronefs et sur des Manuels des lois de la guerre maritime dans les rapports entre belligérants (1902, 1910, 1911, 1912, 1913, 1914).

Revue générale de Droit international public, 21 années, 1894-1914.

Chaque exemplaire doit porter la signature manuscrite de M. Paul Fauchille.

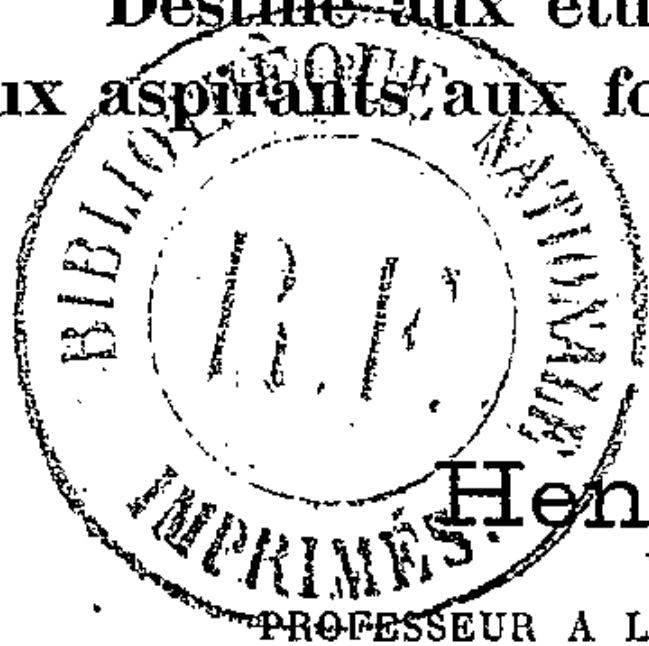
MANUEL

DE

DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

(DROIT DES GENS)

Destiné aux étudiants des Facultés de Droit
et aux aspirants aux fonctions diplomatiques et consulaires



PAR

Henry BONFILS

PROFESSEUR A LA FACULTÉ DE DROIT DE TOULOUSE

DOYEN HONORAIRE

MEMBRE DE L'ACADÉMIE DE LÉGISLATION

SEPTIÈME ÉDITION

REVUE ET MISE AU COURANT

Contenant le commentaire des Actes des Conférences de la Paix
de 1899 et 1907 et de la Déclaration navale de Londres du 26 février 1909

PAR

PAUL FAUCHILLE

DIRECTEUR DE LA REVUE GÉNÉRALE DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

MEMBRE DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

PARIS
LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU ET C.
ÉDITEURS

14, RUE SOUFFLOT, 14

1914

*Tous droits de traduction, de reproduction et d'adaptation
réservés pour tous pays*

L'auteur et l'éditeur déclarent réserver leurs droits de traduction et de reproduction à l'étranger.



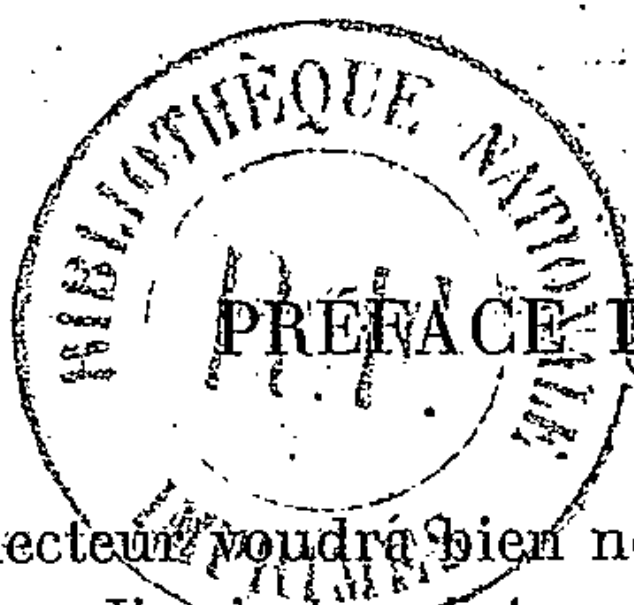
AVANT-PROPOS DE LA SEPTIÈME ÉDITION

Deux années seulement se sont écoulées depuis la dernière édition de l'ouvrage de M. Bonfils. Cet ouvrage continue donc de recevoir un accueil favorable de tous ceux auxquels il s'adresse. La septième édition, comme les précédentes, comporte des additions assez nombreuses. Le volume primitif de M. Bonfils, qui comptait 936 pages in-16, après avoir été porté successivement, en 1898, 1901, 1905, 1908 et 1912, à 834, 914, 933, 1025 et 1121 pages in-8°, atteint aujourd'hui 1209 pages in-8°. C'est qu'à chaque édition des actes et des faits considérables se sont produits dans le domaine international, dont il a fallu tenir compte. Le protectorat de la France au Maroc, la guerre entre l'Italie et la Turquie, les guerres des Balkans ont fait l'objet, dans la présente édition, de développements importants. Les transformations de la pratique internationale et les progrès de la science ont nécessité également certaines adjonctions. Un chapitre spécial a été consacré au boycottage ; des indications détaillées ont été données en ce qui concerne la télégraphie sans fil et le régime des aéronefs en temps de paix et en temps de guerre. Enfin, l'ouvrage a été tenu au courant de la bibliographie la plus récente : les livres et les articles de revues les plus marquants, publiés à l'étranger comme en France, ont été soigneusement indiqués.

Afin de garder au livre sa physionomie primitive, j'ai indiqué, par des parenthèses ([]), dans des notes ou des paragraphes numérotés d'une façon distincte, les développements complémentaires qu'il a été nécessaire de donner au texte de M. Bonfils.

Fontenay-aux-Roses, 30 juin 1914.

PAUL FAUCHILLE.



PRÉFACE DE LA PREMIÈRE ÉDITION

Le lecteur voudra bien ne pas se méprendre sur le caractère du présent ouvrage. Il n'est point un Traité dogmatique ayant pour principal objet d'exposer des idées personnelles sur les principes plus ou moins certains, les règles plus ou moins reconnues d'un Droit international public, dont le tempérament propre est d'être essentiellement coutumier et par suite variable selon les époques, les lieux, les progrès de la civilisation ou les retours vers la barbarie, l'éducation morale des hommes, l'élévation de la conscience des peuples.

L'expérience d'un enseignement donné pendant plusieurs années (1874, 1889, 1890, 1891) nous a convaincu que l'ouvrage à offrir à MM. les étudiants des Facultés de Droit devait être un *Manuel*.

Résumer et condenser les opinions diverses des publicistes et des juristes qui ont contribué à l'élaboration du Droit international public, — rappeler succinctement les faits historiques dont la réunion ou le rapprochement forme et prouve la coutume internationale, — fournir les indications nécessaires pour que le lecteur puisse retrouver aisément dans les grands ouvrages les développements consacrés aux plus importantes questions, — permettre et faciliter la revision des notes prises au cours oral, — suppléer autant que possible à l'enseignement de la chaire pour ceux que des raisons diverses en tiennent éloignés, — tels sont les buts divers de ce *Manuel*.

Le Droit international public ne peut être étudié et compris sans le concours constant de l'histoire. — Les précédents, l'apparition, l'élaboration, l'application hésitante d'abord, définitive ensuite, d'une règle coutumière doivent être connus : ils déterminent la véritable portée de la règle. — De nombreux faits historiques sont donc relatés ou signalés dans ce *Manuel*, et, entre plusieurs faits se rattachant à la même question, de préférence les événements relatifs à la France, à sa politique, à sa vie internationale.

Les questions, disparues ou définitivement résolues, sont simplement indiquées. Les développements sont réservés à celles qui s'agissent à l'époque actuelle, autour desquelles s'élèvent les controverses, à celles que l'avenir aura encore à discuter et à résoudre, comme les questions relatives à la situation internationale du Pape, à l'occupation des terres africaines, aux canaux interocéaniques, aux lois de la guerre terrestre ou maritime, à la neutralité, à l'arbitrage, etc.

Sur les questions importantes, l'auteur s'est attaché à préciser nettement les divers états de la coutume internationale, du droit positif conventionnel, des législations particulières et de la doctrine générale.

La nature particulière du Droit international public, rapprochée du caractère propre à un *Manuel*, explique et justifie les citations fréquentes, les nombreux emprunts dont ce livre est rempli. — Ce sont les opinions

courantes et générales, les disputes et les controverses, les pratiques variables, les usages constants, les coutumes naissantes, avec leurs causes génératrices ou occasionnelles, leurs raisons d'être permanentes ou temporaires, qu'il faut faire connaître aux étudiants des Facultés de Droit, en leur fournissant la preuve de ces opinions, de ces controverses, de ces usages et de ces coutumes.

Ce Manuel étant offert à des jeunes gens français, les indications bibliographiques se réfèrent de préférence à des ouvrages à la portée des lecteurs français, c'est-à-dire à des œuvres composées ou traduites en langue française, figurant généralement aux catalogues des Bibliothèques universitaires.

Puisse ce Manuel convaincre ceux qui lui feront l'honneur de le lire que, dans l'évolution continue du Droit international, la France, malgré quelques passagères défaillances, a toujours été le champion de la justice et de l'humanité, et leur fournir ainsi de nouvelles raisons de respecter et de chérir leur Patrie.

H. BONFILS.

NOTA

R. D. I. désignent la *Revue de Droit international et de Législation comparée*, publiée à Bruxelles.

R. D. I. P. désignent la *Revue générale de Droit international public*, publiée à Paris.

J. D. I. désignent le *Journal du Droit international et public*, publié (en russe) à Saint-Petersbourg.

J. I. P. désignent le *Journal du Droit international privé*, publié à Paris.

R. I. désignent la *Rivista di Diritto internazionale*, publiée à Rome.

A. J. désignent l'*American Journal of international Law*, publié à New-York.



INTRODUCTION

[ATKINSON. *International Morality*, 1851. — BAERENBACH. *Das Problem des Völkerrechts*, Zeitschrift f. die gesamte Staatswissenschaft, 1873. — BASSETT MOORE. *International law: its present and future*, A. J., 1907, p. 11. — BEAUSSIRE. *Questions de droit des gens*, 1888. — BERGBOHM, *Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Völkerrechts*, 1877. — BLUNTSCHLI. *Die Bedeutung und die Fortschritte des Völkerrechts*, 1873. — BROWN SCOTT. *The legal nature of international law*, A. J., 1907, p. 831. — CATELLANI, *Del metodo in Diritto internazionale*, 1884. — CAVAGLIERI, *Alcune considerazioni sulla partizione scientifica del diritto internazionale*, 1908. — CHAUVEAU. *Le Droit des gens ou Droit international public. Introduction (Notions générales, historique, méthode)*, 1892. — CIMBALI. *Dello stato presente del Diritto internazionale e dei suoi futuri progressi*, 1897. — CONDE Y LUQUE. *Concepto del Derecho internacional*, 1886. — ESPERSON. *Certezza del Diritto internazionale*, 1882. — FERRARI. *La Sociologia e il Diritto internazionale*, 1896; *Il Diritto internazionale in rapporto alle Costituzioni*, 1896. — FUSINATO. *Introduzione a un corso di Diritto internazionale pubblico e privato*, 1884-85. — DE GAGERN. *Kritik des Völkerrechts*, 1840. — GEMMA. *Politica e Diritto negli odierni rapporti internazionali*, 1897. — HAGENS. *Staat, Recht und Völkerrecht*, 1890. — HEILBORN. *Grundbegriffe und geschichte des Völkerrechts*, 1912. — DE HOLTZENDORFF et RIVIER. *Introduction au droit des gens*, 1889. — IBRAHIM HAGGI-BEY. *Introduction au droit international*. — DE KALTENBORN-STACHAU. *Kritik des Völkerrechts*, 1847. — KAUFMANN. *Die Rechtskraft des internationalen Rechtes*, 1899. — LASSON, *Princip und Zukunft des Völkerrechts*, 1871. — LESEUR. *Introduction à un cours de Droit international public*, 1893. — LORIMER. *Prolégomènes d'un système raisonné de Droit international*, R. D. I., t. X, p. 339. — DE LOUTER. *L'avenir du droit international public*, R. D. I. P., t. XIX, p. 281. — MACKINSTOSH. *A discourse on the study of Law of nature and Nations*, 1828. — MAGNANI. *La scienza del Diritto internazionale*, 1895. — MARGHINETTI, *Introduzione del diritto internazionale pubblico*, 1908. — MICELI. *Filosofia del Diritto internazionale. Introduzione allo studio del Diritto internazionale pubblico*, 1889. — NOVICOW. *La politique internationale*, 1886. — NYS. *Le Concert européen et la notion du Droit international*, R. D. I., t. I (2^e série), p. 273. — OPPENHEIM. *The science of international law: its task and method*. A. J., 1908, p. 313; *Die Zukunft des Völkerrechts*, 1911. — PERIN. *L'ordre international*, 1888. — PILLET. *Le Droit international public. Ses éléments constitutifs, son domaine, son objet*, R. D. I. P., t. I, p. 1. — LOUIS RENAULT, *Introduction à l'étude du Droit international*, 1879. — RETORTILLO. *Concepto del Derecho internacional*, 1889. — REAY. *International Relations*, 1880. — ROLIN-JAEQUEMYS. *De l'étude du Droit international et de la législation comparée*, R. D. I., t. I, p. 225; *Les principes philosophiques du Droit international*, R. D. I., t. XVII, p. 517 et t. XVIII, p. 49. — SICURO. *Prolusione a un corso di Diritto internazionale*, 1870. — STEPHE. *International Law and international relations*, 1884. — TISSOT, *Introduction philosophique à l'étude du Droit international*, 1872. — TRENDLENBURG. *Lücken im Völkerrecht*, 1870. — TRINCHERA. *Genesi del Diritto internazionale*, 1863. — TURCOTTI. *Introduzione al nuovo codice di Diritto delle genti*, 1874. — WALPOLE *Foreign Relations*, 1882. — WESTLAKE. *An introductory lecture, upon international Law*, 1888; *Etudes sur les principes du Droit international*, trad. par NYS, 1895. — WHEATON. *Histoire des progrès du Droit des gens*, 4^e édit., 1865. — WILLOUGHBY. *The legal nature of international law*, A. J., 1908, p. 357. — WOOLSEY. *Introduction to the study of International Law*, 1886.] (1).

(1) [En dehors de ces ouvrages spéciaux, il faut encore consulter les Introductions

1. — Le *Droit international public* (ou *Droit des gens*) est l'ensemble des règles qui déterminent les droits et les devoirs respectifs des États dans leurs mutuelles relations.

D'autres définitions ont été données. Mais toutes impliquent que la condition première et essentielle du droit international est que des relations quelconques s'établissent entre plusieurs agrégations d'hommes.

2. — Pour désigner ces agrégations humaines, les expressions *peuples*, *nations*, *États* sont fréquemment employées l'une pour l'autre. Elles ont néanmoins des sens différents. — Une *nation* est la réunion de personnes, unies par l'identité de l'origine, du langage et de la conformation physique, par une longue communauté d'intérêts et de sentiments, par une fusion d'existence amenée par la suite des siècles (1).

Un *État* est une réunion permanente et indépendante d'hommes, propriétaires d'un certain territoire commun, associés sous une autorité commune organisée dans le but d'assurer à chacun le libre exercice de sa liberté (2).

Une nation n'est pas toujours constituée sous forme d'État. Il y a une nation polonaise ; il n'y a plus d'État polonais. — La nation italienne a été longtemps fractionnée en plusieurs petits États.

C'est l'État, ce n'est ni la race, ni la nationalité, qui constitue l'être moral dont la vie juridique forme l'objet du droit international, être moral susceptible d'avoir des droits et des devoirs.

3. — La partie de la science du Droit, relative aux rapports juridiques entre États, est désignée, soit par l'expression de *Droit des gens*, soit par celle de *Droit international public*. L'expression *Droit des gens* est équivoque et peut amener une confusion avec le *jus gentium* des Romains, terme qui avait lui-même plusieurs significations.

Un auteur anglais, Richard Zouch, avait proposé de dire *jus inter gentes*. Bentham employa l'expression *International Law*, devenue en français *droit international*, expression adoptée par plusieurs publicistes modernes. Vattel, G.-F. de Martens, Klüber, Massé, Funck-Brentano et Sorel, etc., emploient les mots *droit des gens* ; Carnazza-Amari, Fiore, Fœlix, Heffter, Phillimore, Wheaton, etc., disent *droit international*, ou *droit des nations* comme sir Travers-Twiss. Dans les langues diverses, on rencontre la traduction de ces expressions : *law of nations*, *international law*, *diritto delle genti*, *diritto inter-*

des divers ouvrages généraux sur le Droit international cités *infra*, n° 153. Il convient de signaler tout particulièrement le *Cours de droit international public* de M. Alcorta, trad. française de M. Lehr, 1887, dont le premier volume, seul paru, est presque entièrement consacré aux généralités sur le droit de gens, ainsi que l'ouvrage de M. Alvarez, *La codification du droit international*, 1912. — Cette observation s'applique à toutes les matières comprises dans cette Introduction, en particulier à l'étude du développement historique du droit des gens dont il est traité *infra*, n°s 73 et s.]

(1) [V. Renan, *Qu'est-ce-qu'une nation ?* 1882. — Palacio, *La idea de nacion*. — Ravera, *Del concetto di persona nel Diritto internazionale e confronto della nazione colle persone che la compongono*, 1870.]

(2) [V. Cimbali, *Lo Stato secondo il Diritto internazionale*, 1891. — Miceli, *Lo Stato e la Nazione*, 1890.]

nazionale. En Allemagne, la matière est depuis longtemps désignée par le terme *Völkerrecht* (1).

Le Droit international se divise en deux branches : le Droit international public et le Droit international privé.

4. — « Le Droit international *privé* est l'ensemble des règles applicables à la solution des conflits qui peuvent surgir entre deux souverainetés à l'occasion de leurs lois privées respectives » (Weiss, *Droit international privé, Introduction*). Le Droit international privé a pour but de résoudre les conflits qui peuvent s'élever entre deux lois promulguées par des États différents, sur leur application à un *même* rapport de *droit privé*. Il se réfère à de véritables lois. Il a pour objet l'exacte détermination de l'empire des législations particulières des États. Il a pour sujets les régnicoles de chaque État au point de vue de leurs droits civils. Les intérêts en lutte, les principes à appliquer ont le même caractère que dans le droit privé national.

Le Droit international *public* a pour objet le règlement des rapports établis entre les États considérés comme personnes juridiques, comme membres de la grande société humaine. Les États sont ses sujets. Il se réfère à des coutumes ou à des conventions. Les intérêts en lutte sont d'ordre général.

Malgré les points de contact inévitables existant entre ces deux branches du Droit international, il existe entre elles, au point de vue scientifique, la même différence qu'entre le droit public et le droit privé de chaque État (2).

Ce *Manuel* n'a pour objet que le Droit international public ; néanmoins de légères incursions dans le droit privé seront quelquefois imposées.

I. — Fondement du Droit international public.

5. — La question du fondement du Droit international a été, surtout en Italie et en Allemagne, l'objet de diverses études approfondies. Mais les opinions sont divergentes et plusieurs écrivains paraissent confondre le fondement, la base du droit avec ses sources (3).

(1) [M. Louis Renault, *Introduction*, p. 6, tout en considérant les deux expressions comme synonymes, fait remarquer que *droit des gens* correspond plutôt à la partie théorique du sujet, et *droit international* à la partie pratique, le premier indiquant ce qui doit être, et le second ce qui est. — M. Mérignhac (*Traité de droit public international*, t. I, 1903) propose de dire *droit public international* au lieu de *droit international public*]

(2) [V. à ce sujet Ottolenghi, *Dei rapporti di pertinenza fra il diritto internazionale privato e il diritto delle genti*, 1907. — Pillet, *Le droit international privé considéré dans ses rapports avec le droit international public*, dans la *Revue pratique de droit international privé*, 1892, pp. 105 et s. ; et *Principes de droit international privé*, 1903, p. 57 et s. — Von Liszt et Potu, *Nature juridique du droit des gens dans ses rapports avec le droit international privé*, J. D. I., t. XL, p. 482.]

(3) [V. sur la question, Brusa, *Idea fondamentale del Diritto internazionale*, 1872. — F. de Martens, *Le fondement du Droit international*, R. D. I., t. XIV, p. 244. — Ulmann, *Die Grundlage der Idee des Völkerrechts*, J. D. I., t. I, p. 173.]

A. — Branche du droit général, le Droit international public a ses racines maîtresses et profondes dans la nature même de l'homme, dans les instincts et les besoins de sociabilité et de perfectibilité. — Sa cause génératrice réside dans la communauté internationale des États organisés. — Ses causes occasionnelles dans les grands faits historiques, dans le successif développement de la civilisation.

6. — L'instinct de sociabilité conduit, successivement mais nécessairement, à l'organisation de la famille, de la tribu ou du clan, réunion de souches issues d'une famille primordiale, — de l'État, agrégation des tribus primitives sous une autorité commune.

Au début de son existence, pendant la période initiale de sa formation, chaque État a une existence isolée. — Mais il ne peut s'y renfermer longtemps. — La loi de sociabilité est une loi naturelle et nécessaire, non seulement pour les individus, mais encore pour les États.

7. — Poussé par l'instinct de perfectibilité, incessamment préoccupé d'agrandir son bien-être, l'homme voit chaque jour s'accroître l'intensité de ses besoins. Pour les satisfaire, il a recours à de nouveaux moyens : mais, par une loi de répercussion inéluctable, chaque nouvelle découverte, chaque procédé nouveau devient générateur de nouveaux besoins.

Or, la nature n'a pas également réparti ses dons à la surface de notre globe. Les produits du sol varient avec la zone, le climat, la constitution géologique, etc. — Pour donner satisfaction à ces besoins croissants, les membres des divers États sont donc fatalement amenés à établir entre eux des échanges, des rapports commerciaux. Des relations ainsi créées découlent, au point de vue commercial et économique, un état de *dépendance réciproque* entre les divers peuples. Sully le constatait dans un mémoire adressé à Henri IV. — A l'origine, le contrat entre les ressortissants des divers États est purement accidentel. Peu à peu, dans le cours de l'histoire, il résulte de ces rapports de fait un commerce durable et régulier.

Cette dépendance économique s'accroît par l'effet de la loi de la division du travail. L'Angleterre en fournit un exemple frappant. Séparée des autres États par les mers qui l'entourent, elle ne saurait, sans périr, se confiner dans l'isolement. Elle a besoin des États-Unis, de la Russie, de l'Inde, du monde entier pour pourvoir à l'alimentation de sa population, pour utiliser le fer et le charbon de ses mines, pour obtenir les matières premières mises en œuvre dans ses usines, pour écouler les produits de ses manufactures.

8. — Cette dépendance réciproque des divers peuples existe au point de vue intellectuel, comme au point de vue économique. Les uns profitent des découvertes scientifiques, des progrès des lettres et des arts, de la culture intellectuelle des autres. — Comme le constate avec justesse F. de Martens, plus un peuple se civilise, plus il a besoin du concours des autres peuples (1). — De plus en plus se répand parmi les hommes la conviction qu'il ne peut être donné satisfaction aux aspirations et aux

(1) F. de Martens, *Traité de Droit intern.*, édit. Leo, 1883-87, t. I, p. 267.

besoins de la vie humaine au moyen des ressources limitées de chaque État pris séparément.

9. — Cette dépendance croissante entraîne l'établissement de rapports réguliers et normaux. — Elle est un grand facteur de la paix générale. — Les États ont un intérêt réciproque à éviter les conflits et les guerres. — Les États modernes voient dans leurs rapports avec d'autres États une nécessité complètement soustraite à leur bon plaisir. Ils ont conscience qu'ils ne sauraient se placer dans un isolement complet et durable, et de cette nécessité de relations internationales découle celle d'une vie internationale pacifique et organisée (1).

10. — L'État, qui sort de son isolement (comme en est sorti le Japon au cours du XIX^e siècle), qui commence à entrer en relations avec les autres États, pose d'abord lui-même la loi de ses rapports avec eux. Il indique les règles qui guideront sa conduite. Il se laisse inspirer par son seul intérêt, bien ou mal compris. — Envers lui, les autres États tiennent une conduite semblable. — Des conflits se manifestent entre les intérêts opposés. Se fait bientôt sentir la nécessité de concessions mutuelles, destinées à créer ou à maintenir des relations souhaitées ou inévitables. — Une loi, commune à plusieurs États, s'établit par tacite consentement, ou par traités formels.

Cette loi s'élargit et s'étend à de nouveaux objets avec l'extension politique, avec le développement commercial des États. A mesure que la civilisation agrandit son empire, cette loi englobe aussi un plus grand nombre d'États. « Fondée, dit Heffter (*Le dr. intern. de l'Europe*, 4^e édit. annotée par Geffcken, 1883, § 2), sur le consentement mutuel, soit exprès soit tacite ou présumé du moins d'une certaine association d'États, elle tire sa force de cette conviction commune que chaque membre de l'association, dans des circonstances analogues, éprouvera le besoin d'agir de même et pas autrement, pour des motifs soit matériels, soit moraux. »

11. — Des causes nombreuses et variées, dont la recherche appartient à l'histoire, ont ainsi établi entre des peuples, dont le nombre a été successivement grandissant, un courant de civilisation commune. Sous son influence s'est formée la conviction que la nature même des choses a fondé et développé entre les peuples une communauté de vie matérielle et intellectuelle, réglée par un droit commun. — Union des États, formée dans le but de parvenir, par leurs efforts réunis, à la pleine satisfaction de leurs besoins (2).

12. — Le Droit international public est le droit de cette union voulue et reconnue par les États, qui exercent leurs relations avec d'autres États dans un intérêt de morale et de justice, qui considèrent ces relations comme indispensables aux besoins de leur civilisation, qui les reconnaissent comme partie intégrante d'un ordre général, obligatoire pour la prospérité de l'humanité.

(1) De Holtzendorff, *Introduction*, § 1, p. 6.

(2) De Holtzendorff, *Eléments de dr. intern. public.*, édit. Zographos, 1891, p. 43.
— F. de Martens, *op. cit.*, t. I, p. 266.

Le fondement du Droit international réside donc dans ce fait, indéniable, et nécessaire, qu'une communauté durable, juridiquement reconnue, existe entre les États ayant atteint ou dépassé un certain degré de civilisation. Il n'est pas nécessaire que le degré de culture intellectuelle des peuples qui sont en communauté de relations soit partout identique. Il suffit, pour être membre de l'association juridique des États, d'avoir « la volonté de soumettre ses relations extérieures à une règle commune de droits et de devoirs réciproques » (1).

13. — Si, par la force même des choses, les États sont ainsi conduits à former entre eux une grande et vaste association, ses différents membres ne sont pas absorbés en elle. Cette communauté n'a pas le caractère d'un État universel comme le rêvait Wolff. C'est une société libre de peuples unis par la solidarité de leurs intérêts. Ces peuples ne perdent, ni leur existence propre, ni leur caractère individuel. Tout au contraire. Sur le terrain de cette communauté, ils apprennent à se mieux connaître : ils constatent, par rapprochement et par comparaison, les traits distinctifs de leur individualité, la différence de leurs intérêts propres, les divergences ou les ressemblances de leurs idées juridiques, morales, sociales. Les qualités, les défauts, les besoins légitimes, les appétits excessifs ressortent et s'affirment dans les constants rapports des États entre eux (2).

Cette communauté n'annihile pas l'indépendance des États, ne détruit ni leur liberté, ni leur égalité. — Tout au contraire. Elle fournit la sanction de cette indépendance et de cette liberté. Sans les relations de respect mutuel que cette communauté établit entre tous les États civilisés, ne pourrait se concevoir l'existence de pays comme la Belgique, la Suisse, la Hollande. Peu importants sous le rapport matériel, ils n'auraient pas la force nécessaire pour mettre leur indépendance nationale à l'abri des agressions et des convoitises des grandes puissances. Mais, membres réguliers de la communauté internationale, ils jouissent de la sécurité et de la protection qu'assure le droit de cette communauté. Si la Suisse et la Belgique ont pu être placées dans un état de neutralité perpétuelle, c'est que les puissances européennes ont reconnu que cette neutralité importait aux intérêts généraux de la communauté et que celle-ci avait le devoir de garantir cette neutralité (3).

14. — Les différents membres de la communauté jouissent de droits égaux. Ils ne reconnaissent la suprématie d'aucun maître. — Chaque peuple constitué en État a la mission de travailler, avec son génie propre, à l'œuvre générale de la civilisation. Il a le droit de régler son organisation intérieure, d'élever son édifice constitutionnel, d'édicter sa législation civile ou pénale d'après ses aptitudes ou ses besoins.

L'inégalité de *fait* que la force matérielle, la puissance de production, la richesse acquise peuvent établir entre les divers États, quelque importance qu'elle puisse avoir au point de vue politique, ne doit pas exister

(1) De Holtzendorff, *Introduction*, §§ 3 et 13.

(2) F. de Martens, *op. cit.*, t. I, p. 267.

(3) F. de Martens, *op. cit.*, t. I, p. 268.

juridiquement en *droit*. — Dans le droit privé, la différence d'âge, la force corporelle, le rang social, la richesse accumulée n'entrent pas en ligne de compte. Tous les hommes sont égaux devant la loi civile, devant le droit pénal. De même, tous les États doivent être *juridiquement* égaux au sein de la communauté qui les unit. Les faits malheureusement viennent parfois démentir le principe, et c'est pourquoi le Droit international public est encore si imparfait (1).

15. — La *dépendance réciproque* des peuples au point de vue des intérêts économiques, intellectuels et moraux, l'*indépendance et l'égalité respectives* des États au point de vue politique, tels sont les facteurs de la communauté internationale. — Dans les faits humains, ces deux facteurs se mélangent, se pénètrent, se confondent pour produire une action concurrente. L'analyste retrouve la trace de leur influence dans tous les grands faits historiques, qui ont contribué à dégager, à déterminer les règles du Droit international public, qui ont joué pour cette branche du droit le rôle de *causes occasionnelles*.

16. — Cette communauté *de facto*, inévitable, doit être transformée en une situation juridique, *de jure*, fortement établie. Les gouvernements des États civilisés admettent que des règles juridiques doivent présider à leurs relations. Les États reconnaissent cette nécessité, quand ils manifestent leurs volontés ou leurs désirs dans les congrès, les conférences, quand ils y prennent des décisions, quand ils les exécutent. Les congrès et les conférences sont les organes appropriés de la communauté internationale.

Les congrès de Westphalie (1648), de Vienne (1815) et de Berlin (1878 et 1885), la conférence de Bruxelles (1890) [et celles de la Haye (1899 et 1907)] n'ont pu se réunir et aboutir à des résultats que parce que les États participants ont reconnu la *solidarité* les unissant comme membres de la communauté internationale (2).

17. — Cette communauté d'États indépendants ayant chacun droit à l'entier respect de sa personnalité, de son existence, doit être soumise à certains principes régulateurs. — Les relations des membres de cette communauté doivent se réaliser dans une certaine mesure, dans un certain ordre, dans une certaine harmonie. — Ces principes, cette mesure, cet ordre, cette harmonie, par leur réunion et par leur réalisation, constituent le Droit international public.

18. — La notion du Droit international suppose donc le concours de trois éléments : 1° la coexistence de plusieurs États autonomes ; 2° le fait de relations extérieures, réglées et permanentes entre les États autonomes ; 3° la volonté de ces États de se reconnaître mutuellement comme sujets du Droit, dans les limites de leur communauté (3).

19. — B. — La base fondamentale du Droit international ne peut être cherchée dans les préceptes de la religion chrétienne, comme le voulait la Sainte Alliance signée le 15-26 septembre 1815, à Paris, entre les souverains

(1) De Holtzendorff, *Eléments*, p. 44.

(2) F. de Martens. *op. cit.*, t. I, p. 298.

(3) De Holtzendorff, *Introduction*, § 1, p. 6.

de Russie, d'Autriche et de Prusse. La Sainte Alliance ne pouvait satisfaire ni les consciences modernes, ni les besoins des nations civilisées. Elle méconnaissait la distinction nécessaire entre la religion et le droit (1).

20. — C. — Plusieurs écrivains, presque tous italiens, veulent voir le fondement du Droit international public dans le prétendu *principe des nationalités*.

Les leçons du savant Mancini eurent un grand retentissement (2). Sa doctrine a été suivie, exagérée même, par de nombreux disciples. Ainsi s'est créée une école italienne, dont MM. Carnazza-Amari, Brusa, Esperson, Pasquale Fiore, Pierantoni, etc., sont les émérites représentants. — Madame de Staël avait déjà formulé le principe dans son livre de l'*Allemagne*.

Pour ces auteurs, la coexistence des nationalités constitue la base de la science, sa vérité première. — Le droit de chaque nationalité à s'organiser comme État n'est autre chose que le droit d'un peuple à sa liberté personnelle. — L'organisation des États par nationalités serait la garantie du Droit dans le domaine des relations internationales. — Adopter le principe des nationalités comme base du Droit serait le moyen le plus sage pour aplanir les contestations entre les États, la voie la plus sûre pour établir entre eux des relations propres à faciliter le développement pacifique de chaque peuple.

21. — Des hommes politiques, comme Napoléon III, ont voulu faire de ce principe la règle dirigeante de leur politique. — La conscience de leurs nationalités a poussé les Grecs à se soulever contre les Turcs, a conduit les Belges à se séparer de la Hollande. — L'Italie a réuni tous ses petits États en un seul royaume. — L'Allemagne a mis fin à la division politique créée par le traité de Vienne (1815) et s'est organisée en un seul empire. — Ces applications du principe ont été des protestations contre les actes diplomatiques par lesquels on avait arbitrairement disposé du sort des peuples. — Quoiqu'il y ait nombre de réflexions à faire sur les moyens, plus ou moins honnêtes, employés, soit en Italie, soit en Allemagne, les faits sont constants. Mais démontrent-ils la justesse de la doctrine italienne ?

Pas du tout. Les savants italiens ont déplacé la question. Quand même les États seraient tous constitués sur le principe des nationalités, une communauté internationale n'en existerait pas moins entre ces États *scientifiquement* composés, et cesserait cette communauté inévitable et les relations qu'elle implique qui seraient la *cause génératrice* du Droit international.

Ce que demande l'école italienne, c'est que les États, au lieu d'être comme aujourd'hui le résultat d'événements historiques et de traditions séculaires, soient adéquats à chaque nationalité. Mais, leur désir fût-il exaucé, le Droit international n'aurait pas pour base ces États *nationalisés*, mais bien la communauté qui les unirait les uns aux autres. Leurs relations auraient le même caractère. Ces États seraient, comme les actuels, toujours *dépendants* les uns des autres au point de vue des intérêts économiques et intellectuels, toujours *indépendants et égaux* au point de vue politique.

(1) Bluntschli, *Le Droit intern. codifié*, trad. Lardy, 1^{re} édit. en 1869, 4^e édit. en 1886, art. 101 et 102.

(2) Mancini, *Della nazionalità come fondamento del Diritto delle genti*, 1854.

22. — Le soi-disant *principe des nationalités* n'est donc pas le fondement du droit. Peut-il servir de direction à une politique, faut-il lui subordonner la conduite des gouvernements ?

MM. F. de Martens, de Holtzendorff, Pradier-Fodéré repoussent le système des nationalités, éloquemment combattu par M. Thiers, au Corps législatif français, dans la séance du 14 mars 1867 (1).

M. Padeletti se sépare de ses compatriotes. « La théorie de nos publicistes sur ce point, dit-il, sans compter qu'elle est loin d'être unanime et uniforme, est presque partout vague, inexacte, incertaine dans ses développements et presque jamais pratique dans ses conclusions extrêmes..... Je n'ai pas besoin de m'arrêter à démontrer, par des exemples, comment l'application absolue du principe des nationalités bouleverserait l'Europe entière et troublerait pour toujours un état de choses, un développement historique qui n'est partout, ni toujours, l'œuvre du hasard, du caprice et de la diplomatie seule. — Il est inutile de rappeler que des États, comme la Belgique, la Suisse, etc., n'auraient plus le droit d'exister et que tout devrait tendre à la formation de trois ou quatre États monstrueux. La conséquence logique de ce principe serait l'établissement d'un pangermanisme, d'un panslavisme » (2). Ou, au contraire, selon la manière d'interpréter et d'appliquer le principe, la création d'un certain nombre de petits États impuissants, et querelleurs. Songez à la composition de l'Autriche-Hongrie, ou à celle de la péninsule des Balkans (3).

23. — D. — Le droit international public ne saurait davantage trouver son fondement, son assise première, dans un système d'EQUILIBRE POLITIQUE des États. L'équilibre politique, c'est-à-dire l'équivalence des forces entre les grands États, idéal qu'a toujours cherché à atteindre la diplomatie de l'Europe depuis le traité de Westphalie (1648), à l'aide de cessions de territoires, d'accessions ou de démembrements, d'alliances, de coalitions, etc., cet équilibre peut être un des facteurs de la paix générale, la sauvegarde du respect de certains principes, le garant de l'obéissance à certaines règles juridiques. — La nécessité de cet équilibre peut être imposée par l'absence d'un pouvoir supérieur aux États. — Mais, s'il peut être rangé dans les moyens de mise à exécution, il ne saurait être une base, un fondement (4).

24. — E. — « Les nécessités juridiques de la communauté cosmopolite obtiennent satisfaction, lorsque chaque État... consent à se limiter assez pour ne pas entraver le droit des autres États à se conduire librement, et que chacun fait ce qui est absolument indispensable au maintien de relations internationales durables. »

« Le principe de la liberté et celui de l'indépendance de la nation obtien-

(1) De Holtzendorff, *Introduction* § 41 ; *Le principe des nationalités, etc.*, R.D.I., t. II, p. 92. — F. de Martens, *op. cit.*, t. I, p. 193. — Pradier-Fodéré, *Tr. de Dr. intern. public*, 1895, t. I, nos 55 et s.

(2) Padeletti, *L'Alsace et la Lorraine et le Droit des gens*, R. D. I., t. III, pp. 465 et s.

(3) [Sur le principe des nationalités, V. les autorités citées *infra*, n° 198, note.]

(4) [Sur l'équilibre politique, V. les autorités citées *infra*, n° 248, note.]

nent satisfaction, lorsque les forces supérieures d'une majorité des États renoncent à faire prévaloir les intérêts de la communauté contre un État en particulier jusqu'au point où la *liberté intérieure* de cet État serait compromise » (1).

Le Droit international public se propose d'arriver à une transaction entre deux actions contraires en fait, celle du principe de l'autonomie des États et celle de la notion de la Société cosmopolite. Aucun des deux principes ne doit supplanter l'autre, ni mettre entrave à son application pratique.

Chaque État doit pouvoir, librement et sans être troublé par une im-mixtion extérieure, se développer suivant les lois historiques qui lui sont propres. — La liberté d'action de l'État doit, sur le terrain des relations internationales, être restreinte dans les limites commandées par les devoirs de chaque État envers l'humanité.

25. — Régler les questions générales et communes qui intéressent les nations civilisées, garantir la liberté et l'indépendance de chaque État, établir un ordre juridique assurant le développement pacifique des divers pays, en respectant complètement les intérêts nationaux, s'opposer à la violation des obligations morales attachées à l'idée d'humanité, tel est le But du Droit international public (2).

II. — Objections contre le Droit international public.

26. — Le Droit international public existe-t-il ? — Plusieurs auteurs l'ont nié (3). Le droit, a-t-on dit, suppose un pouvoir suprême, organisé, qui lui donne la vie et qui implique la coexistence de trois autorités ; le *législateur*, chargé de formuler les règles juridiques ; le *juge*, chargé d'appliquer ces règles aux divers cas particuliers ; le *gendarme*, ayant la mission de faire exécuter les décisions rendues. Or, ajoute-t-on, nulle organisation semblable ou analogue n'existe entre États indépendants, également souverains. Et l'objection se traduit par cette formule concise : Ni *code*, ni *tribunal*, ni *force publique*.

Nul législateur, nulle autorité commune et supérieure, investie du pouvoir de poser des règles, de fixer la limite des droits et l'étendue des obligations. Entre les divers États des usages ont bien pu s'établir, des conventions être conclues, des rapports plus ou moins réguliers établis ; mais ces usages, ces conventions, ces rapports ne sauraient constituer un droit proprement dit.

Nul moyen de contrainte autre que la guerre. Si un État, abusant de sa force ou de sa puissance, viole le droit d'un autre État ou ne respecte pas envers lui une règle juridique obligatoire en vertu de traité formel, l'État lésé n'a d'autre ressource que de recourir à la guerre pour contraindre son adversaire à une réparation ou à l'exécution de ses engagements. — Moyen

(1) De Holtzendorff, *Introduction*, § 12, p. 42.

(2) De Holtzendorff, *Eléments*, § 1, pp. 8 et 9.

(3) Wheaton, *Eléments du droit international*, 5^e édit., 1874, 1^{re} part., ch. I, p. 22.

onéreux et aléatoire. — Le droit, en matière internationale, c'est la volonté arbitraire et capricieuse du plus puissant. — Le droit d'un État vaut par la force qu'il peut mettre à son service. N'a-t-on pas vu, ne verra-t-on pas encore les États les plus forts et les plus puissants s'appuyer, pour soutenir leurs ambitions politiques, sur de prétendues règles juridiques imaginées par eux et les imposer par la violence aux États plus faibles pour le triomphe de leurs prétentions (1) ?

Il est incontestable que l'absence de législateur, de tribunal et de force publique amoindrit l'importance pratique du Droit international. Il serait puéril d'essayer de dissimuler qu'il n'existe pas, à notre époque, de moyens légaux propres à assurer le respect des règles internationales. Néanmoins les objections formulées ne sauraient arrêter un juriste. Leur réfutation est aisée.

27. — 1^{re} OBJECTION. Pas de *loi* internationale régissant les droits et les devoirs respectifs des États : pas de *code* international : donc, pas de *droit*.

C'est confondre le *droit* avec la *loi*. Le mot *loi* est susceptible de sens divers. Si ce mot est pris comme désignant une formule promulguée par l'autorité suprême, assurément la loi internationale n'existe pas. Mais la loi, *hoc sensu*, ne constitue pas le droit ; elle n'en est que la traduction. Loin de l'engendrer, elle le présuppose. C'est le droit déjà préexistant qui fait sentir le besoin d'une formule officielle.

Chez tous les peuples, le droit civil comme le droit pénal, le droit privé comme le droit public, ont débuté par être *coutumiers*. A l'origine de toute législation, il n'y a pas de codes, pas de formules officielles promulguées : il y a cependant des lois, des *regulæ*. — Les usages, les mœurs ont engendré des règles positives. — La coutume a été l'une des sources les plus fécondes du droit privé de Rome, du droit français comme du droit anglais ou allemand. — Bien des législations sont encore en partie coutumières. — L'absence de lois écrites et promulguées ne doit donc pas faire conclure à la non-existence d'un droit international public. Elle rend seulement ce droit moins précis et moins assuré. — [Au surplus, depuis un certain nombre d'années, des traités n'ont-ils pas été conclus entre un grand nombre d'États pour régler des matières déterminées ; les Conférences de la Haye du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907 et la Conférence de Londres du 26 février 1909 n'ont-elles pas légiféré sur certains points, notamment sur la guerre, et si leurs dispositions ne sont pas encore ratifiées par toutes les puissances signataires, est-il téméraire de croire qu'elles le seront un jour par le plus grand nombre ?]

28. — 2^e OBJECTION. Pas d'autorité supérieure, pas de *juge*, pas de *tribunal*. Or une règle, qui ne peut trouver sa sanction dans une sentence judiciaire, est dénuée d'efficacité. C'est comme si elle n'existait pas.

Mais le droit est antérieur au juge, à l'organisation des pouvoirs. Le juge ne crée pas le droit ; il l'applique. L'organisation judiciaire n'est pas une condition essentielle de l'existence d'un *droit*.

Dans le droit civil, la majeure partie des rapports juridiques se réalisent

(1) Pasquale Fiore, *Le Dr. int. codifié*, trad. Chrétien, 1890. *Introduction*, n° 73.

complètement sans l'intervention des tribunaux. L'éventualité des moyens de contrainte suffit souvent pour assurer le respect des droits acquis et la réalisation des engagements contractés. — De même, depuis des siècles, les obligations internationales sont exécutées, parce que les États prévoient les cas de réciprocité et le danger possible d'une guerre (1).

Si le tribunal international unique fait défaut, n'en concluons pas que les règles du Droit international sont entièrement et absolument soustraites à l'examen de toute juridiction. Un assez grand nombre de ces règles sont *incidemment* appliquées dans les procès civils et criminels par des tribunaux fonctionnant dans le territoire d'un État. Des décisions judiciaires de cette nature sont assez fréquentes en France et dans les autres pays civilisés. — Est-ce que les tribunaux de prises maritimes, qui ne sont que des juridictions nationales et locales, ne jugent pas suivant les règles du droit de la guerre maritime ? — Ne sont-ce pas les principes du droit international qui doivent inspirer les décisions des tribunaux d'arbitrage, auxquels ont assez fréquemment recouru les États dans la seconde moitié du XIX^e siècle ? — [Depuis 1899, une Cour d'arbitrage n'existe-t-elle même pas, d'une façon permanente à La Haye, ouverte aux puissances qui veulent lui soumettre leurs litiges ?]

29. — 3^e OBJECTION. Nulle force publique n'est organisée pour faire respecter le Droit international. La guerre est la seule sanction de ce prétendu droit. Et quelle sanction que celle où succombe souvent la plus juste des causes !

Il n'est pas exact que la guerre soit la sanction des règles internationales. Loin de là. « Les États se battent parce qu'ils ne s'entendent ni sur la nature de leurs droits, ni sur la manière dont il convient de les faire valoir : ils se font justice à eux-mêmes, ce qui est la négation de toute justice » (2). La guerre ne peut donc être la sanction (*au sens juridique du mot*) du Droit international.

Mais elle en est la sanction *morale*, par la crainte que peut inspirer l'aléa de ses résultats. D'autres sanctions, morales comme elle, viennent ajouter leur influence relative et variable. Les avertissements des autres États, les bons offices des puissances amies, les manifestations officielles du corps diplomatique, les menaces de grands États, le verdict de l'opinion publique, prononcent sur la justice ou l'injustice des prétentions soulevées ou des actes accomplis (3). De nombreux exemples ont montré l'efficacité relative de ces divers modes de sentences.

Ils n'ont pas toujours, il est vrai, été suffisants pour arrêter des querelles injustes, entraver des projets ambitieux, empêcher des spoliations iniques. Mais est-ce qu'en droit civil, en droit pénal, l'institution des tribunaux assure toujours l'exacte pondération des droits et l'intégrale réparation des torts ?

(1) De Holtzendorff, *Introduction*, § 7, pp. 24 et s.

(2) Funck-Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, 1^{re} édit., 1877, *Introduction*, p. 7.

(3) Bluntschli, *Le Dr. int. codifié. Introduction*, p. 9.

Le plus fort n'est pas toujours libre de donner ample carrière à ses ambitions et à ses convoitises. De nos jours, nul État n'ignore que, s'il viole arbitrairement des règles généralement reconnues, il est exposé à voir tous les autres États unir leurs forces contre lui. — L'opinion publique, pouvoir invisible mais puissant, exerce une incontestable influence sur la conduite des gouvernements. L'un d'eux a-t-il méconnu un précepte de justice, il s'efforce aussitôt de justifier sa conduite aux yeux du monde. L'attitude du gouvernement impérial allemand dans l'affaire Schnœbelé (avril 1887), celle du gouvernement italien dans l'affaire des archives de Florence n'en sont-elles pas de frappants exemples ?

Les coalitions des neutres en 1780 et en 1800 obligèrent l'Angleterre à rabattre de ses prétentions excessives.

N'oublions pas que la situation normale du monde est la paix. En temps de paix, la violence ne préside pas aux relations entre États : c'est le *droit* qui régleme les rapports pacifiques, rapports dans lesquels les États les plus petits, les plus faibles ont les mêmes droits et les mêmes devoirs que les plus grands et les plus puissants États.

La possibilité de la guerre n'implique pas nécessairement la non-existence du droit. — L'existence d'un droit constitutionnel n'est méconnue par personne, et cependant combien de constitutions, savamment et patiemment élaborées, ont été renversées et violées par des révolutions. Les États-Unis n'ont-ils pas eu leur guerre de Sécession ?

L'absence d'un pouvoir coercitif n'implique donc pas l'absence du droit. M. Rolin-Jaequemyns le dit avec raison : « Le plus ou moins d'*efficacité* du droit, la *nature* et la *qualité* de sa sanction, et l'*existence* du droit sont des questions distinctes » (1).

30. — L'existence d'un Droit international public est reconnue par les gouvernements préposés à la direction des États. Les grands congrès européens ont fréquemment affirmé et proclamé la réalité du Droit international. Ainsi, par exemple, par la déclaration d'Aix-la-Chapelle, 15 novembre 1818, les souverains s'engagent à ne « jamais s'écarter, ni entre eux, ni dans leurs relations avec d'autres États, de l'observation la plus stricte des *principes du droit des gens*... ».

L'article 7 du traité de Paris du 30 mars 1856 déclare la Sublime Porte admise à participer aux avantages du *droit public et du concert européens*. — Dans la déclaration de Paris du 16 avril 1856, les plénipotentiaires affirment l'existence du droit maritime en temps de guerre et *cherchent à introduire dans les rapports internationaux des principes fixes à cet égard*.

Le traité du 8 mai 1871 entre les États-Unis et l'Angleterre, dans l'affaire de l'*Alabama*, décide que les arbitres seront guidés... par les *principes du droit des gens* (art. 6). — La loi italienne du 13 mai 1871, dite *loi des ga-*

(1) R. D. I., t. I, p. 233. — [V. Corsi, *De l'existence d'une sanction positive dans le droit international*, 1900. — Garcia, *Existe el Derecho internacional ?* 1900. — Kamarowski, *De l'absence de sanction en matière de Droit international*, *Messenger juridique de Moscou*, 1892, p. 75. — Kebedgy, *Contribution à l'étude de la sanction du Droit international*, R. D. I., t. XXIX, pp. 113 et s. — Pasquale Fiore, *De la sanction juridique du Droit international*, R. D. I., t. XXX, p. 5 et s.]

ranties, dans son article 11, admet les représentants des gouvernements étrangers près Sa Sainteté le Pape à jouir dans le royaume de toutes les prérogatives et immunités qui appartiennent aux agents diplomatiques, en vertu du Droit international.

L'article 40 du traité de Berlin du 13 juillet 1878 porte que jusqu'à la conclusion d'un traité entre la Turquie et la Serbie, les sujets serbes.... seront traités suivant les *principes généraux du Droit international*. — Le traité du 2 novembre 1882 entre la France et le Chili dit que la commission qu'il institue *jugera d'après les principes du Droit international*, etc., etc.

31. — Ces exemples démontrent surabondamment que les États civilisés reconnaissent l'existence des règles internationales qu'ils sont tenus de respecter. — Si quelques-unes de ces règles sont encore incertaines ou discutées, si leur application est parfois repoussée, si leur efficacité n'est pas absolument garantie, cet état de choses tient à l'incomplet développement du Droit international. Les lacunes que présente le Droit international public sont encore trop considérables ; mais elles ne sont ni assez nombreuses, ni assez grandes pour empêcher ce droit d'exister. Comparez l'état actuel du monde avec les époques antérieures. Que de remarquables et incontestables progrès accomplis dans les XVIII^e et XIX^e siècles ! que d'actes aujourd'hui prohibés et honnis considérés autrefois comme licites et louables (1) !

III. — Division du Droit international : Le Droit international théorique ou rationnel. — Le Droit international positif. — La « *comitas gentium* ».

32. — Les dissertations des publicistes relatives à la division du Droit international public sont, pour la plupart, confuses et obscures. M. Pradier-Fodéré indique quelques-unes des divisions adoptées (2). Constatons avec lui que l'école de Grotius domine encore dans la doctrine contemporaine. La division adoptée par le grand publiciste hollandais est à la fois la plus simple, la plus nette et la plus exacte.

Le Droit international public se divise en deux branches : le droit *théorique* ou *rationnel*, le droit *positif* ou *volontaire*.

33. — I. — De la cause génératrice et du fondement du Droit international, la raison humaine induit nécessairement et logiquement des règles primordiales générales, absolues, sans lesquelles la vie propre des États, leur souveraineté, leur indépendance politique, leur droit à l'égalité seraient méconnus et violés. *Ex.* : la faculté de proclamer chez soi la liberté commerciale sans l'assentiment d'aucun autre Etat ; le droit de rester pacifique entre deux belligérants, mais avec l'obligation corrélatrice de ne favoriser aucun d'entre eux ; le devoir pour les belligérants de respecter la liberté de commerce des neutres ; l'abstention de toute intervention dans

(1) Bluntschli. *op. cit.*, *Introduction*, p. 11. — [V. Cimballi, *Della necessita di un nuovo diritto internazionale conforme allo spirito dei nuovi tempi e della vera civiltà*, 1904.]

(2) Pradier-Fodéré, *Traité de Dr. intern. public*, t. I, n^{os} 14 et s.

les affaires intérieures d'un autre État ; l'inviolabilité due aux représentants officiels des États ; la liberté de conclure des traités ; le respect des traités conclus, etc., etc.

La raison, à elle seule et absence constatée ou abstraction faite de toute coutume, fournit et formule ces principes primordiaux.

De là les dénominations diverses données par les auteurs à cette partie de la science, droit *primitif*, *nécessaire*, *absolu*, *naturel*, *rationnel*, *théorique*, etc. — Le droit idéal est la science conçue comme théorie pure.

Cette branche du droit est restreinte ; ses préceptes ont surtout un caractère *négalif*. Ils commandent plus souvent l'*abstention* que l'action. Ils se rattachent tous au principe essentiel de ne pas nuire, de ne pas entraver la liberté, de respecter l'indépendance et l'honneur d'autrui.

34. — II. — Le développement des relations entre les États et entre les peuples des divers États, relations sans cesse facilitées et agrandies par les découvertes de la science et par les applications de l'industrie, ont donné naissance à des droits et à des devoirs *contingents*, *variables*, *secondaires*, établis par la coutume internationale ou réglés par des conventions, des traités. Leur ensemble forme le droit international *volontaire* ou *positif*, qui se subdivise en *conventionnel* et en *coutumier* ou *non écrit*.

35. — III. — Le Droit international *positif* s'écarte très souvent du droit *théorique*. Le premier prévoit, accepte et réglemente parfois des situations que le second réprouve et repousse. Les intérêts, les passions ont trop fréquemment introduit et fait adopter une pratique contraire aux commandements de la stricte justice. — Cette pratique même se modifie suivant le cours des âges et selon les changements introduits dans les intérêts et dans les passions, par les événements historiques ou par les découvertes scientifiques. — Le droit des gens positif est dans un état d'évolution permanente, de constante transformation. Il n'arrive jamais à une conclusion dogmatique achevée, destinée à rester en vigueur dans le présent et dans l'avenir (1).

Les principes du droit *rationnel* ou *théorique* fournissent le *critérium* nécessaire pour apprécier la valeur réelle des règles du droit *positif*. Ils fournissent les moyens de conserver les progrès acquis, de combler les lacunes, de préparer les améliorations, de justifier les modifications : « Le Droit international théorique est tellement nécessaire, que si les peuples en venaient à être réduits aux seules obligations fondées sur les coutumes observées entre eux, ou qui ont été formellement contractées par les États, ils tarderaient peu à revenir aux impulsions grossières de l'égoïsme national. La voix de la raison se taisant, les idées de moralité internationale s'altéreraient, les pratiques saines se dénatureraient, et la brutalité des anciens âges reprendrait tout son empire » (2).

36. — IV. — Si les lois de l'ordre politique et moral sont aussi universelles, certaines et absolues que les lois du monde physique, comme ces dernières elles peuvent être imparfaitement discernées, partiellement ou même entièrement méconnues. C'est pourquoi la conception même du droit *ra-*

(1) De Holtzendorff, *Introduction*, § 20, p. 74.

(2) Pradier-Fodéré, *Traité de Dr. int. public*, t. I, p. 25

tionnel ou *théorique* varie avec les époques, avec le degré de civilisation acquise. Elle suit le développement historique des États. Elle subit l'influence des systèmes philosophiques, des mœurs, des idées, des sentiments. — Cette conception n'est pas immuable ; le droit rationnel de l'époque présente est loin de ressembler à celui du XVI^e ou du XVII^e siècle : il suffit de se reporter à Grotius pour en être convaincu. — Cette conception n'est pas universelle. L'européen et le chinois, le chrétien et le musulman n'ont pas une identique conscience juridique. « Le droit des gens philosophique... n'est pas une chose abstraite et embrassant toute l'humanité. Il est plutôt une mesure de la connaissance scientifique, mesure relative, produit de la philosophie et de l'histoire, correspondant à la culture la plus élevée de certaines périodes et au développement présent des nations dirigeantes, mesure d'après laquelle il faut apprécier la valeur du droit positif et diriger son cours » (1).

Mais puisque la conception du Droit international théorique est elle-même soumise à une évolution lente et continue, le juriste ou le philosophe, qui étudie les relations des États entre eux « en se plaçant au point de vue de ce qui *devrait être*, ne doit pas négliger de tenir compte du caractère, des mœurs, des passions, des aspirations, des préjugés, de la constitution sociale et politique (des idées et des croyances religieuses), des intérêts, des ressources, du commerce, de l'industrie des peuples, pour attribuer à ce qui est sa véritable signification » (2).

37. — Les adeptes de l'*Ecole historique* repoussent l'idée d'un Droit international rationnel. « Il n'y a, disent-ils, point de droit des gens en dehors des coutumes suivies par les nations et des obligations contractées par les États » (3).

L'*Ecole éclectique* reconnaît l'importance du rôle critique du droit théorique et son influence certaine sur le développement et les progrès du droit positif. « La tâche première de la science du droit des gens, dit Franz de Holtzendorff, est d'établir une distinction entre le droit existant au sein de la communauté d'États juridiquement indépendants, mais effectivement dépendants l'un de l'autre et le droit idéal dont il s'agit de poursuivre la réalisation en se plaçant au point de vue de la morale, de la justice, de l'utilité et de la logique » (4). Le savant professeur a fixé les caractères et les rapports du droit positif et du droit théorique, avec une remarquable élévation de pensées, dans les paragraphes 6, 7, 8 et 9 de son *Introduction au Droit des gens*.

38. — A côté des rapports juridiques soumis à l'empire des règles du droit, il est un autre domaine, celui de la *comitas gentium*, de la *courtoisie internationale*. Les États peuvent amicalement prendre en considération leurs convenances extérieures.

L'amitié entre États peut reposer sur d'anciennes traditions. — Les rapports quotidiens aux frontières entre populations voisines exigent de mu-

(1) De Holtzendorff, *Introduction*, § 8, pp. 26 et s. et § 20, p. 74.

(2) Pradier-Fodéré, *Traité de Dr. int. public*, t. I, p. 26.

(3) Funck-Brentano et Sorel, *Précis du Dr. des gens, Introduction*, p. 1.

(4) De Holtzendorff, *op. cit.*, § 13, p. 44.

tuels égards. — Dans la société des États, la politesse, l'urbanité, les bons offices peuvent devenir des facteurs de l'influence politique.

User de courtoisie dans les relations internationales, fortifier et étendre ces relations par une bienveillance réciproque, consolider la *comitas gentium* n'est pas une œuvre indifférente aux progrès du Droit international. Certaines faveurs acquièrent une réelle valeur juridique dans les relations entre États ; par exemple, la clause d'assimilation à la nation la plus favorisée insérée dans plusieurs traités de commerce. — Mais aucun État ne peut émettre la prétention d'être favorisé par les autres États. Pareillement, un État ne saurait être tenu de traiter avec la même bienveillance tous les autres États (1).

39. — La *comitas gentium* tient le milieu entre les règles d'utilité pratique de la politique et les préceptes de la morale. Elle ne doit pas être confondue avec cette dernière. — De même que les hommes, outre leurs obligations juridiques, ont, les uns envers les autres, certains *devoirs moraux* dont l'accomplissement dépend de leur exclusive volonté, de même les États doivent avoir et ont entre eux, outre leurs devoirs juridiques formels correspondant à des droits positifs et concrets, le respect de la loi morale. Cette loi leur commande une conduite loyale et bienveillante ; elle leur enjoint de se faire le moins de mal possible pendant la guerre et le plus de bien possible pendant la paix.

Les nations ont le devoir moral de s'aider et de se secourir mutuellement dans la mesure de leurs forces. Les actes de bienfaisance qui se produisent dans les grandes catastrophes, les secours envoyés aux populations décimées par la famine ou ruinées par les inondations sont un des modes de réalisation de ce devoir moral. C'est à la diffusion des idées morales que l'on doit, par exemple, la convention de Genève du 22 août 1864 sur les secours à donner aux blessés.

Les États jouissant d'une civilisation supérieure doivent reconnaître que des devoirs moraux leur incombent vis-à-vis des populations barbares des autres parties du monde. De cette reconnaissance découlent les tentatives faites pour extirper l'esclavage des nègres et son corollaire, la traite. Néanmoins aucun rapport juridique formel n'existait entre les peuplades de l'Afrique et les gouvernements d'Europe (2).

IV. — Empire du Droit international public.

40. — I. — Le Droit international *naturel* ou *rationnel* s'applique à tous les États, à tous les peuples. Il les embrasse et gouverne tous quel que soit leur degré de civilisation. — Conséquence logique du droit des États à l'existence, il résulte de la force même des choses. — Il est obligatoire parce qu'il est nécessaire. — Cette nécessité s'impose à tous les États. Les prin-

(1) De Holtzendorff, *Introduction*, § 19, pp. 68 et s. — [Stoerk, *Völkerrecht und Völkercourtoisie*, 1908.]

(2) Pasquale Fiore, *Le Dr. int. codifié. Introduction*, chap. II, n° 61. — De Holtzendorff, *Introduction*, § 17, p. 61.

cipes de ce droit font en quelque sorte partie de leur propre législation. Dérivant de l'existence même des sociétés humaines, ce droit rationnel doit être respecté dans tous les cas, en dehors de toute convention expresse ou tacite. Il n'est pas le produit de la volonté commune et concordante des États.

Ce droit rationnel est applicable à tous les peuples, même aux peuplades barbares qui existent encore en Afrique. Les États civilisés qui entrent en relations avec ces hordes ou ces peuplades peuvent bien user à leur égard de précautions particulières, de réserve et de prudence ; mais ne sauraient méconnaître et violer envers elles les principes du droit rationnel. Le droit international, en tant que basé sur les principes de justice et d'humanité, est également obligatoire dans tous les temps et dans tous les lieux, en l'absence de toute convention, de tout usage (1).

En fait, les États civilisés, abusant de leur force, ont trop souvent violé ces principes envers les nègres de l'Afrique, les Indiens de l'Amérique, les Polynésiens de l'Océanie, ou même envers les États d'une culture différente.

41. — II. — Le Droit international *positif* s'est formé en Europe, entre les États dont la civilisation a été engendrée et développée par l'application des préceptes du christianisme. Ce droit doit être appliqué aux relations de tous les États qui ont atteint ce degré de civilisation.

Quelques auteurs le dénomment *Droit européen*, et ne veulent soumettre à son empire que les États de l'Europe, de l'Amérique ou de l'Océanie peuplés ou colonisés par les Européens. — Le chancelier Kent disait très exactement : « Le Droit international, en tant qu'il est d'accord avec les principes de justice, de vérité, d'humanité, est également obligatoire dans tous les temps et tous les lieux. Mais les nations chrétiennes de l'Europe et leurs descendants de l'autre côté de l'Atlantique, par la supériorité de leurs talents dans les arts, les sciences et le commerce, comme dans la politique et le gouvernement, et, avant tout, par la lumière plus abondante, les vérités plus certaines et la sanction plus définie que le christianisme a communiquées à la doctrine morale des anciens, ont établi un système juridique qui leur est propre. Elles forment une communauté de nations unies par la religion, les coutumes, la morale, l'humanité, la science et unies aussi par les avantages mutuels des rapports commerciaux, par l'habitude de former des alliances et des traités les unes avec les autres, de s'envoyer des ambassadeurs, de reconnaître et d'étudier les mêmes écrivains et les mêmes théories du droit public » (2).

(1) [M. Pillet, R. D. I. P., t. I, pp. 13 et s., soutient qu'il existe un droit commun de l'humanité en dehors et au-dessus du droit international proprement dit. — Comp. Cavaglieri, *La conception positive de la Société internationale*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 259. — Rees, *The influence of the law of nature upon international law in the United States*, A. J., 1909, p. 547.]

(2) *Commentary on International Law*, édit. Abdy, 1866, p. 11. Traduction empruntée à l'Introduction de M. Louis Renault. — [Comp. Alvarez, *Le droit international américain. Son origine et son évolution*, R. D. I. P., t. XIV, p. 393, et *Le droit international américain*, 1910. — Nippold, *Das Geltungsgebiet des Völkerrechts in Theorie und Praxis*, Zeitschrift für völk. u. bund., 1907, p. 441.]

Puffendorf et Montesquieu, remarquant que le génie des nations chrétiennes a un caractère universel, rejetaient toute limitation et voulaient appliquer à tous les règles adoptées sous l'impulsion de ce génie cosmopolite. — J. Stuart Mill remarquait qu'appliquer le droit international *européen* à des nations barbares, c'est prouver que l'on comprend mal un droit fondé sur la *réciprocité*, c'est-à-dire sur ces conditions pratiques d'après lesquelles les États civilisés respectent leurs intérêts mutuels, conditions qui n'existent pas dans les relations avec les peuples barbares.

42. — En fait, même de nos jours, les États européens ou américains se sont considérés comme moins étroitement tenus envers les États asiatiques. — Jusqu'en 1856, la Turquie, malgré ses possessions et le siège de son empire en Europe, était exclue du concert des États européens. Il existait bien, depuis de longues années, des traités entre la Porte Ottomane et les États d'Europe. La Porte recevait leurs ambassadeurs et leur envoyait les siens. Elle avait fait la guerre contre ou avec plusieurs de ces États. Ils s'étaient bien immiscés dans ses propres affaires, lors de l'émancipation de la Grèce ou des révoltes de Méhémet-Ali. Néanmoins, elle n'était pas traitée sur un pied d'égalité par les autres États. — A la suite de la guerre de Crimée, l'article 7 du traité du 30 mars 1856 déclara que la *Sublime Porte était admise à participer aux avantages du droit public et du concert européen*. — Mais, malgré cette déclaration, les grandes Puissances repoussèrent la demande de la Sublime Porte tendant à la suppression de la juridiction des consuls étrangers et des capitulations, qui existent encore en Turquie et qui sont contraires à l'exercice de la souveraineté de tout gouvernement régulier, européen ou américain. La participation au droit public n'était pas et n'est donc que *partielle*. — La juridiction des consuls européens existe aussi en Perse et en Chine. [Elle existait encore au Japon jusqu'à une époque récente. Aujourd'hui la juridiction des consuls européens a disparu au Japon : depuis 1894, le gouvernement de ce pays a conclu avec les différents États de l'Europe des traités, destinés à entrer en vigueur en 1899, qui suppriment les privilèges de juridiction dont les Européens jouissaient sur le territoire japonais (1). — La Conférence de la Paix, tenue à la Haye en 1899, sur l'initiative de l'Empereur de Russie, a dans une certaine mesure consacré la participation de l'Asie au droit public européen : non seulement le Japon, mais encore la Chine, le Siam et la Perse ont pris part à cette Conférence : ils se sont ainsi trouvés, pour la première fois, mêlés, dans un même corps, avec les puissances européennes. — Il en a été de même de la seconde Conférence de la Paix réunie à la Haye en 1907.]

43. — La participation des États au Droit international *positif* suppose une certaine identité ou ressemblance entre les mœurs, les usages, les institutions sociales ou juridiques, une pratique commune des mêmes procédés, une réciprocité dans les modes de relations. — Quand cette

(1) V. Dubois, *La codification au Japon et la révision des traités*, R. D. I. P., t. II, pp. 111 et s. V. aussi R. D. I. P., t. I, p. 562 ; t. II, p. 614 ; t. V, p. 284. — V. *La suppression du régime des capitulations au Japon*, R. D. I., t. I (2^e série), p. 93.

identité d'idées, d'institutions, cette réciprocité de traitement ne peuvent exister, quand la solidarité des intérêts et l'analogie des tendances font défaut, les relations juridiques doivent forcément s'en ressentir. — On doit aussi tenir compte du développement historique du Droit. Des rapports séculaires ont cimenté entre l'Allemagne, l'Angleterre, la Belgique, la France, l'Espagne, la Hollande, l'Italie, la Russie, etc., des relations plus étroites que celles de ces États avec la Perse, la Chine ou la Turquie.

Les relations que les États européens ou que les États-Unis entretiennent avec les nations de l'Extrême-Orient, avec le Siam ou la Chine, etc. « ne sont pas purement accidentelles ; mais elles n'ont pas ce caractère d'universalité qui caractérise les véritables relations internationales. Si ces pays, obéissant à la force des armes ou à quelque intérêt économique, s'engagent à faire certains actes ou à tolérer certains autres, ce n'est qu'à l'égard des puissances avec lesquelles ils ont conclu des traités. Pour toutes les autres, leurs frontières continuent à rester fermées. Les rapports constants et pacifiques entre les nations sont inconnus à ces peuples. Leur civilisation est encore en guerre avec la nôtre » (1).

« Entre les États européens et les États mahométans ou de l'Extrême-Orient, on ne trouve pas cette communauté de traditions historiques, cette entente réciproque, qui, en Europe même, a eu besoin de milliers d'années pour faire lever les premiers germes du Droit international... Personne à coup sûr ne soutiendra que le moment soit venu pour les États européens de se mettre en rapports d'égalité et de réciprocité de droits avec l'Empire chinois » (2). Pour les relations avec l'Orient, un droit international, exceptionnel et restreint, est souvent rendu nécessaire par l'influence décisive qu'exerce dans la vie de la plupart de ces États le fanatisme religieux, justifié par l'inégalité de civilisation (3).

44. — En tenant compte de cet état de choses, Lorimer, le savant professeur d'Edimbourg, a pu, pour déterminer les limites de l'empire du Droit international public, tracer trois sphères distinctes. — « En tant que phénomène politique, dit-il, l'humanité, dans sa condition actuelle, forme trois sphères concentriques : l'humanité civilisée, l'humanité barbare et l'humanité sauvage. Que ces sphères résultent de caractères particuliers de race ou bien de degrés différents dans le développement d'une même race, elles ont droit, de la part des nations civilisées, à un triple degré de reconnaissance : la reconnaissance politique plénière, la reconnaissance politique partielle et la reconnaissance naturelle ou purement humaine. Au point de vue de l'intensité, la première de ces formes de reconnaissance embrasse les deux dernières : au point de vue de l'étendue, la troisième comprend les deux autres » (4).

(1) De Holtzendorff, *Eléments*, p. 50.

(2) De Holtzendorff, *Les questions controversées du Droit des gens actuel*, R. D. I., t. VIII, p. 18.

(3) Pasquale Fiore, *Le Droit int. codifié. Introduction*, ch. III, p. 64.

(4) Lorimer, *Principes de Droit int.* (résumé et traduit par M. Ernest Nys), 1885, livre II, ch. II, p. 69.

Dans la première sphère, sphère de la reconnaissance politique *plénière*, soumise à l'entière application du Droit international *rationnel* et du Droit international *positif*, se placent tous les États d'Europe (sauf la Turquie), les colonies et les protectorats de ces États (Tunisie, Tonkin, Madagascar, etc.), les États d'Amérique, autrefois colonies d'Européens. [Les preuves nombreuses de civilisation que le Japon a données en ces dernières années permettent de le considérer comme entré aussi dans cette sphère] (1).

La deuxième sphère, celle de la reconnaissance politique *partielle*, comporte l'application plénière, intégrale, du droit rationnel et une application *restreinte, variable*, du droit positif. Elle renferme la Turquie d'Europe et d'Asie, les États d'Asie indépendants, la Perse, l'Afghanistan, le Siam (2), la Chine ; en Afrique, le Maroc et les petits États, musulmans ou fétichistes, dont l'existence dans l'Afrique équatoriale nous est chaque jour révélée, comme à Sokoto, au Baghirmi, etc., par les courageuses expéditions d'audacieux explorateurs.

La troisième sphère embrasse les peuplades ou tribus non organisées de l'Afrique, les sauvages des quelques rares îles océaniques encore indépendantes. Vis-à-vis de ces tribus barbares qui n'offrent qu'un embryon d'organisation sociale, qui n'ont pas toujours des frontières terrestres nettement délimitées, les États civilisés devront respecter les principes humanitaires du Droit rationnel ; mais ils ne sauraient être astreints à pratiquer le droit international positif. Le juriste, dit Lorimer, n'y est pas davantage tenu ; mais il est obligé de rechercher jusqu'où, et dans quelle direction, barbares et sauvages rentrent dans le cadre d'une reconnaissance partielle (3).

44¹. — III. — [*Le droit international américain* (4). — La situation con-

(1) [Le Japon, qui en 1889 s'est donné une constitution analogue à celle des pays libres et qui, depuis, a promulgué des Codes non moins parfaits que ceux des États de l'Europe, s'est mis à la hauteur des États les plus policés dans le domaine du droit international lui-même : il a adhéré en 1886 à la convention de Genève sur le sort des blessés et malades en cas de guerre, et en 1887 aux principes du droit public maritime posés par l'Europe dans la Déclaration de Paris de 1856 ; depuis 1894, par ses traités avec les gouvernements européens, il a ouvert complètement son territoire aux étrangers et à leur commerce, assurant à ceux-ci une protection sérieuse ; enfin, lors de sa guerre contre la Chine en 1894-95, il a respecté les règles du droit des gens même vis-à-vis d'un ennemi qui les méconnaissait (V. Paul Fauchille, Préface à l'ouvrage de M. Nagao Ariga, *La guerre sino-japonaise au point de vue du droit international*, 1896. — V. aussi de Siebold, *Der Eintritt Japans in das europäische Völkerrecht*, 1900, traduit en français par Daguin et Mayer, 1900).]

(2) [Comp. *La juridiction extraterritoriale des consuls japonais et les nouvelles institutions juridiques au Siam*, R. D. I., t. I (2^e série), p. 95. — On s'occupe en ce moment au Siam de rédiger des Codes sur le modèle des Codes européens.]

(3) [V. Trione, *Gli Stati civili nei loro rapporti giuridici coi popoli barbari et semibarbari*, 1899.]

(4) [V. sur cette matière : Alvarez, *Le droit international américain*, 1910 ; *La codification du droit international*, Paris, 1912 ; *La doctrine de Monroe à la Conférence pan-américaine*, R. D. I. P., t. XVIII, pp. 37-44 ; *La Conférence des juristes de Rio-de-Janeiro*, R. D. I. P., t. XX, pp. 24 et s. (tirage à part). — Catellani, *Il diritto internazionale americano*, Atti del reale Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, 1911-1912, t. LXXI, parte secunda (tirage à part). — Cavaglieri, *La conception positive de la*

tinental des États joue un rôle important dans le droit international. Né en Europe, celui-ci s'est étendu aux autres continents en même temps que la civilisation. Mais, par suite du développement et de l'évolution des divers continents qui ont aujourd'hui élargi la communauté internationale, à côté de principes universels acceptés par tout le monde civilisé, il en est d'autres, sur lesquels l'accord n'existe pas, qui sont spéciaux à certains continents ou sont envisagés par chacun d'eux d'une façon différente. C'est ainsi que les problèmes concernant la formation territoriale des États ou la libre navigation des fleuves ne sont pas réglés d'une manière identique en Europe, en Amérique, en Asie, en Afrique. De même, quantité de questions se présentent dans un continent et non dans les autres : par exemple, État neutre en Europe ; hégémonie en Amérique ; esclavage en Afrique ; système de la porte ouverte, régime des capitulations, concessions étrangères en Asie. Ces questions de droit international particulières à chaque continent constituent ce qu'on peut appeler le « droit international continental ». Il y a, de la sorte, un droit international européen, américain, asiatique et africain.]

44². — [En réalité, le droit international asiatique ou africain, ainsi compris, n'est que le résultat de l'application de la politique des grandes puissances dans ces continents. Mais il n'en va pas de même du droit international américain. L'entrée, presque simultanée, au lendemain de leur émancipation, de tous les États du Nouveau Monde dans la communauté des nations, et, d'autre part, une étroite solidarité d'intérêts, créée et renforcée par l'histoire, la situation géographique et la vie économique du continent américain, ont exercé une influence considérable sur les rapports internationaux et même sur les progrès du droit des gens. Il a été ainsi possible à ces États de formuler et de généraliser certains principes juridiques qui recevaient à peine leur application en Europe. Ils ont encore modifié des principes généralement admis ; et, sur certaines matières d'intérêt mondial, ils ont émis des doctrines différentes de celles de l'Europe, plus hardies, singulièrement plus progressives et d'un caractère nettement américain. Ils ont pu aussi s'entendre sur nombre de points à l'égard desquels un accord mondial n'est pas actuellement possible. Enfin, les États américains ont eu des problèmes particuliers, des situations spéciales nées de leur condition géographique ou de leur naissance à la vie politique. Tout cet ensemble constitue ce qu'on peut appeler le « droit international

Société internationale, R.D.I.P., t. XVIII, pp. 263, 267, 271 et 276 ; A proposito di un diritto internazionale americano, Revista di diritto internazionale t. I, fasc. IV (tirage à part). — Sa Vianna, De la non existence d'un droit international américain, 1912. — Heilborn, Das amerikanische Völkerrecht, dans le Handbuch des Völkerrechts, t. I, pp. 61 et s., Berlin, 1912. — Stoerk, Amerikanisches Völkerrecht, Deutsche Revue, t. XXIII, 2 (1898), pp. 366 à 375. — Verhet, L'Amérique et le droit international, 1907.]

[En 1912, sur l'initiative de MM. Alvarez et Brown Scott a été fondé un Institut américain de droit international, dont le principal but est l'étude des problèmes spéciaux au continent américain. V. notes confidentielles et opinions de plusieurs publicistes européens à ce sujet, R.D.I.P., t. XIX et XX. — V. aussi *L'Institut américain de droit international : fondation, 1913.*]

américain », que M. Alvarez, dans son ouvrage sur *Le droit international américain*, a été le premier à mettre en lumière.]

44³. — [Toutefois la thèse de cet auteur n'a pas toujours été bien comprise. Quelques-uns (1) ont cru qu'il voulait établir un droit international spécial aux États du Nouveau Monde, distinct et même opposé au droit international universel. Il n'en est rien : en mettant en relief les idées américaines sur des matières à la fois d'intérêt mondial et d'intérêt exclusivement américain, loin de créer un droit international nouveau, distinct ou contraire au droit existant, M. Alvarez a donné au droit international son complément indispensable, sa véritable physionomie ; il s'est efforcé, en somme, de faire une mise au point plus rigoureuse de cette science.]

44⁴. — [Le droit international américain, ainsi entendu, ne saurait présenter de difficultés. Cependant deux questions importantes se posent : 1^o Par quelles règles doivent être résolues les questions ou situations spéciales au continent américain ? 2^o Les États de l'Amérique peuvent-ils proclamer des règles de droit international contraires à celles du droit international universel et prétendre obliger tous les États de l'Europe à les observer ?]

44⁵. — [Sur le premier point, l'accord paraît bien établi entre les publicistes américains qui se sont occupés du sujet. Les questions et situations particulières au continent américain doivent être régies tout d'abord par les principes du droit international universel ; mais, si cette application n'est pas possible, il y aura lieu d'élargir ces principes conformément à la volonté expresse ou tacite des États du Nouveau Monde.]

44⁶. — [Le deuxième point prête au contraire à controverse. M. Alvarez soutient que les États de l'Amérique peuvent proclamer des principes contraires au droit international en vigueur, et ce à l'adresse des États de l'Europe, en vue de maintenir et de défendre leur indépendance et leur autonomie. C'est ce qu'ils ont fait, d'ailleurs, exceptionnellement, dès le début de leur émancipation, en 1823, en édictant les trois règles contenues dans la formule originale de la doctrine de Monroe : non occupation, non colonisation, non intervention sur le continent américain (n^{os} 300 et s.). Ces règles, en effet, d'après M. Alvarez, ne sont pas une manifestation de la seule politique des États-Unis, mais ont été proclamées en maintes occasions par tous les États de l'Amérique. Elles ne doivent pas, au surplus, être confondues avec l'impérialisme et l'hégémonie des États-Unis, qui eux constituent des actes de politique propres à ce pays, qui n'ont jamais reçu l'approbation des autres États du Nouveau Monde (n^o 300¹). Les règles de la doctrine de Monroe sont les seules, contraires au droit international en vigueur, que les États de l'Amérique aient entendu imposer aux États d'Europe. Et il ne semble pas que le Nouveau Monde soit disposé à en proclamer d'autres, car il n'a point de raisons de le faire. Mais, les États américains s'aviseraient-ils de renouveler de semblables déclarations, M. Alvarez soutient que, dans ce cas, ils pourront en assurer l'application sur le continent américain, mais non pas prétendre l'étendre hors de leur continent.]

(1) [V. Sa Vianna, *De la non existence d'un droit international américain*.]

447. — [En définitive, le droit international ne peut atteindre à la perfection et à l'unité que s'il est d'abord réaliste. Il faut commencer par mettre en relief les divers droits continentaux, notamment le droit américain, pour arriver à formuler sur des bases positives et solides le véritable droit international mondial. Dans l'élaboration de ce droit international universel, une place devra donc être faite à toutes les aspirations continentales, en conciliant les oppositions et les divergences qui peuvent se manifester dans chaque continent afin que les règles puissent être consacrées par l'assentiment unanime ; s'il y a des divergences irréductibles, celles-ci demeureront à l'état d'exception, à titre de règles différentes. Cette préparation d'un droit international mondial a, d'ailleurs, déjà commencé. Les précurseurs du droit international américain ont été les Conférences pan-américaines (n° 814) ; les Conférences de la Haye, dont la deuxième a réuni la presque totalité des États de l'Union, ont jeté les premiers fondements d'un droit universel, c'est-à-dire conçu et accepté uniformément par tous les États du monde civilisé (nos 814³ et 814⁴). Mais, pour que le droit international se développe et progresse, il convient qu'on procède avec ordre : la codification scientifique doit précéder la codification diplomatique ; des codifications continentales doivent précéder la codification mondiale (1).]

V. — Sources du Droit international positif.

45. — Le mot *sources* est employé en un double sens : tantôt il sert à désigner les *modes de formation* du droit, tantôt, et par extension, les *documents* qui fournissent la connaissance des règles juridiques. Cette double acception du mot *sources* a engendré une certaine confusion dans plusieurs des ouvrages consacrés au droit des gens. Des auteurs, parmi les plus remarquables, ont traité à la fois, sans bien les discerner, des modes de formation et des documents. Or des documents dont l'objet est la constatation d'une règle juridique ne peuvent pas être considérés comme des sources du droit au sens propre du mot (2).

§ 1^{er}. — Sources.

46. — Prenons le terme *sources*, dans son sens propre, comme désignant les modes originaux de formation du droit.

Pour plusieurs auteurs, de Holtzendorff entre autres, la source primordiale du Droit international serait le *consentement* des États, la *reconnaissance*, le *communis consensus*, la *conscience juridique concordante* (3).

Doctrines inacceptables. C'est confondre l'idée de *source* et l'idée de *fondement*. La reconnaissance internationale est la condition *sine qua non*, l'élément essentiel du caractère positif des règles du droit international. Ce droit

(1) [V. Paul Fauchille, R.D.I.P., t. XIX, pp. 332-334.]

(2) De Holtzendorff, *Introduction*, § 21, p. 80, signale cette confusion.

(3) De Holtzendorff, *Introduction*, § 24, pp. 86 et s.

ne peut exister et n'avoir de valeur que si les États reconnaissent qu'ils sont membres d'une société juridiquement réglée et que seules sont obligatoires les règles nécessaires à l'existence et à la conservation de cette société (Voir ci-dessus, n° 12). La reconnaissance réciproque des États est donc la manifestation de la volonté de faire partie de la communauté des États et elle se rattache ainsi au fondement même du Droit international public ; mais elle n'est pas, ne saurait être un *mode spécial* de formation du droit à placer à côté de la coutume et des traités. Tout au contraire, la coutume et les traités la présupposent et s'appuient sur elle.

Les sources du Droit international positif sont : la coutume, les traités.

47. — A. — LA COÛTUME. C'est la source la plus considérable et la plus abondante. Elle a donné naissance aux règles les plus stables : elle a créé la partie la plus importante du droit positif en résolvant les grandes questions internationales, les questions d'intérêt général. Le droit des gens maritime, le droit international en temps de guerre, les règles concernant les agents diplomatiques, et bien d'autres encore, sont des émanations de la coutume.

Comment s'établit-elle ? Comme se sont établies toutes les coutumes : par la répétition d'actes semblables. Une relation internationale s'étant produite, les États intéressés l'ont traitée d'une certaine façon. La même relation s'étant reproduite à plusieurs reprises, entre les mêmes ou entre d'autres États, le même traitement lui a été appliqué. — Cette répétition d'actes semblables démontre que la conduite suivie répond aux exigences de la situation. Pourquoi ne serait-elle pas aussi la conduite de l'avenir pour les hypothèses futures ?

La *réciprocité* est nécessaire pour créer une règle coutumière. L'histoire doit révéler une habitude commune dans les relations entre États. La répétition unilatérale d'actes émanant d'un seul et même État ne peut créer une règle obligatoire, même pour l'État auteur de ces actes. Sa conduite passée ne le lie pas pour l'avenir, tant que les autres États n'ont pas, par une conduite semblable à la sienne, donné leur adhésion à sa manière de procéder. — La coutume implique un engagement sous-entendu, une convention tacite inspirant les actes réciproques et affirmée par cette réciprocité même. Elle puise sa force obligatoire dans l'adhésion même des États qui l'ont observée.

48. — Lorsque l'ensemble des États civilisés a adopté une règle coutumière déterminée, ne peut-on invoquer cette règle qu'à l'égard d'un État ayant participé aux actes qui l'ont constituée ? Cette participation est-elle indispensable ? — Bien que, dans le passé, cet État n'ait point concouru par ses actes antérieurs à l'établissement de la coutume, nul doute ne saurait exister s'il a reconnu l'existence de la règle dans un traité qui la confirme ou la sous-entend, ou dans une loi nationale précisément destinée à en assurer l'application dans le territoire soumis à sa souveraineté. — Mais on doit aller plus loin. En dehors de toute accession formelle de sa part, un État est tenu d'observer toute règle gouvernant la communauté internationale. Il est lié par tous les principes dont la pratique commune a établi la nécessité ou l'utilité. Tout État entrant dans la

société de fait des autres États adhère au système général que les États associés ont jugé indispensable au maintien de leur coexistence régulière. Cette loi commune, il est tenu de l'adopter et de la respecter. Lorsqu'il la méconnaît ou la viole au préjudice de l'un de ses associés, il lèse non seulement le droit de cet associé, mais le droit de tous les autres en heurtant la règle par eux jugée nécessaire à l'organisation régulière de leur communauté. Ne faut-il pas, par exemple, même sans consentement explicite, déclarer tenu de respecter les règles coutumières relatives au Droit international maritime tel État civilisé qui, autrefois intérieur et n'ayant jamais eu d'accès à la mer, deviendrait par suite d'une extension territoriale un État maritime (1) ?

49. — Néanmoins la coutume peut être reniée par un État déclarant ne plus vouloir l'observer. Mais il s'expose à des représailles, à la guerre peut-être. Jusqu'à semblable déclaration, l'observation constante de la coutume fait naître au profit de chacun des États la présomption que les autres n'entendent point s'écarter des principes de conduite jusque-là constamment suivis. Par exemple, l'État, qui consent à laisser pénétrer dans ses eaux territoriales et ses ports ou rades un navire de guerre étranger renonce implicitement à toute juridiction à l'égard des officiers et de l'équipage de ce navire.

50. — Source de règles juridiques, la coutume peut, par action inverse, amener la disparition des règles antérieurement établies, soit par désuétude pure et simple, soit par l'admission d'un principe nouveau opposé au précepte ancien.

Le droit coutumier offre l'incontestable avantage d'être susceptible de progrès continu, de favoriser l'extension graduelle des règles juridiques en corrélation avec l'apparition de nouvelles relations et de nouveaux besoins.

51. — Les usages internationaux se sont établis parce qu'ils ont paru (quelquefois à tort) conformes aux idées de justice, d'égalité et d'indépendance. — Des forces diverses concourent à faciliter l'éclosion ou à favoriser la consolidation des règles coutumières. L'autorité des publicistes et des jurisconsultes, la clairvoyance des hommes d'État, l'habileté des diplomates, les traités eux-mêmes ont participé à la formation de la coutume internationale.

52. — B. — LES TRAITÉS n'occupent qu'une place secondaire parmi les sources du droit international public (2). Distinguons les traités *spéciaux* et les traités *généraux* ou *collectifs*.

Les traités *spéciaux* sont des conventions conclues par un nombre limité d'États, en vue de leurs intérêts particuliers. Ils ne lient assurément que les contractants. — Pour les États tiers, ces traités ne sont que la simple constatation de l'accord intervenu entre les États signataires. Mais, comme dans le droit privé, les tiers sont tenus de ne point porter atteinte

(1) De Holtzendorff, *Introduction*, § 24, p. 87. — [V. Cavaglieri, *La consuetudine giuridica internazionale*, 1907.]

(2) [V. Maxey, *Treaties as a source of international law*, 1906 ; et Albany law Journal, 1906, p. 88.]

à ces conventions. Les traités qui délimitent les territoires respectifs des contractants, les traités d'alliance qui créèrent le *Zollverein*, ceux qui ont établi l'*Union Américaine* ou l'*Empire d'Allemagne*, etc., etc., s'imposent au respect des autres États.

Les traités spéciaux ne sauraient être, par eux seuls, créateurs de règles de droit. Ils jouent néanmoins un certain rôle dans la formation du Droit international. Lorsque plusieurs traités, conclus à différentes époques ou à une même époque, entre des États civilisés, reproduisent d'identiques stipulations, le principe que révèlent ces stipulations conformes à la valeur d'une règle juridique. — Les traités particuliers relatifs aux droits des consuls, à l'extradition des malfaiteurs, à la protection de la propriété littéraire, artistique ou industrielle, etc., offrent des exemples de cette reproduction de clauses identiques. — Mais il faut se garder d'errer sur le caractère d'une semblable règle. Elle n'est pas *conventionnelle* : elle est *coutumière* : elle doit sa naissance, non à chacun des traités isolément considéré, mais à la répétition d'une clause identique dans tous les traités. Ceux-ci ne sont que les matériaux constitutifs de l'usage.

53. — Les traités *généraux* ou *collectifs* peuvent concourir plus directement à la formation du droit international. Conclus entre des États dont le nombre n'est pas limité par l'objet même du traité, ils ont souvent pour but l'établissement de règles nouvelles applicables à certains rapports internationaux. — Les États consentent, dans l'intérêt général de la communauté, à se soumettre à l'empire d'un principe nouveau, jugé nécessaire à une meilleure organisation de leurs relations (1).

Ces traités ont quelque ressemblance avec les lois. Ils en diffèrent en ceci que la loi, émanant d'une autorité supérieure, s'impose et s'applique à tous les citoyens d'un pays, tandis que les traités, même collectifs, ne lient que les États signataires. Il n'y a au-dessus des nations ni pouvoir législatif, ni pouvoir tutélaire chargé de conclure des traités au nom des États non présents à un congrès. Les États qui n'ont pas concouru à l'élaboration d'un traité échappent à ses prescriptions : mais ils peuvent accéder ultérieurement à la règle formulée. Cette accession est presque toujours désirée par les États signataires. — En fait, ces traités collectifs sont élaborés et adoptés par un grand nombre d'États, par les États les plus puissants. L'accession des autres est souvent commandée par une politique bien entendue. Néanmoins la liberté de chacun est entière, comme l'ont manifesté le refus de l'Espagne et celui des États-Unis d'adhérer à la déclaration de Paris du 16 avril 1856 sur l'abolition de la course, malgré l'accession de tous les États civilisés.

54. — Ces traités collectifs peuvent, soit tirer une conséquence nouvelle d'un principe déjà admis par le droit coutumier, soit devancer l'établissement d'une coutume trop lente à s'asseoir et formuler des règles déjà admises par la pratique de quelques États, mais non encore imposées à tous, faute d'un usage suffisamment général et constant, soit poser un principe absolument nouveau, soit abroger une précédente règle. Ces deux derniers

(1) Bluntschli, *op. cit.*, *Introduction*, p. 5.

cas présentent quelques dangers. Si la nécessité de la nouvelle règle n'est pas impérieuse, si l'abus à réformer n'est pas irritant, le traité se heurtera souvent à de formelles et résistantes oppositions.

§ 2. — Documents.

55. — Faut-il ranger, parmi les sources du Droit international positif, les lois nationales et particulières des États, les décisions des tribunaux ?

L'affirmative est adoptée par un très grand nombre d'auteurs et des plus autorisés, tels que de Holtzendorff, Pradier-Fodéré, Louis Renault, Pasquale Fiore, etc. — Cette opinion doit être néanmoins rejetée. Ces auteurs se sont laissé influencer par les rapports inévitables qui existent entre le Droit international public et le droit public ou privé de chaque État. Mais ces rapports sont insuffisants pour faire des lois nationales ou des décisions judiciaires un mode de formation du Droit international.

56. — A. — Une LOI NATIONALE ne peut commander hors du territoire de l'État qui l'a promulguée. L'égalité, qui est l'un des attributs fondamentaux des États, s'oppose à ce que l'un d'eux puisse édicter des règles, formuler des injonctions obligatoires pour les autres. — Quand Louis XIV publia la fameuse ordonnance de la marine d'août 1681, personne ne put supposer qu'il avait la prétention de donner des lois à l'Europe, bien que les principes de droit maritime rassemblés et mis en ordre dans cette ordonnance aient été, pour la majeure partie, adoptés par la jurisprudence des autres États.

Les différentes branches de la législation d'un pays offrent bien des règles qui intéressent le Droit international, qui s'y réfèrent et s'y rapportent ; mais ces règles ne concourent pas à composer le droit obligatoire pour les États. Elles ont généralement pour but l'accomplissement des obligations internationales imposées à l'État par la coutume ou par les traités. Elles procurent une plus complète observation des règles existantes. Chaque État répond, vis-à-vis des autres membres de la société internationale, des violations du Droit international commises par les personnes soumises à son autorité. Pour contraindre ces individus au respect des règles internationales, l'État a recours à la promulgation d'une loi impérative qui oblige ses sujets, mais qui n'astreint que ses sujets et les étrangers résidant sur son territoire. — Ainsi voit-on les législations particulières, celles par exemple de l'Angleterre, de l'Allemagne, des États-Unis, de l'Italie, garantir les immunités et les prérogatives des agents diplomatiques, prescrire des mesures sur le respect de la neutralité, formuler des instructions sur la conduite des armées en campagne, etc., etc. (1).

Mais ces prescriptions législatives ne sont que des documents importants pour faciliter la connaissance des règles internationales, des documents précieux pour établir à l'encontre d'un État l'existence d'un principe par lui contesté ; la preuve sera suffisante, si sa propre loi renferme la confirmation expresse ou implicite de ce principe. Nul argument ne saurait être plus décisif.

(1) V. Instructions de 1863 pour les armées en campagne des États-Unis. — Règlement italien du 26 novembre 1882. — Code de la marine marchande d'Italie, etc.

M. Pasquale Fiore et d'autres auteurs veulent que l'accord de plusieurs législations sur un point de Droit international suffise pour faire attribuer à ces lois la valeur de règles de droit commun international (1). — Ne nous y trompons pas. Si des lois semblables ont été promulguées, sur le même objet, par la majorité des États, la règle afférente au Droit international, contenue et inscrite dans ces lois, ne leur devra qu'une origine apparente. L'origine réelle se trouvera encore dans la *coutume*, dans l'usage affirmé par la répétition de la même disposition. Les lois nationales ne serviront que d'éléments de preuve à l'effet d'établir, de démontrer l'existence de la coutume, véritable source de la règle internationale (2).

57. — B. — De semblables remarques s'appliquent à la JURISPRUDENCE, aux décisions judiciaires, même aux sentences prononcées par des tribunaux spéciaux, institués pour juger des difficultés relatives au Droit international, comme les tribunaux de prises maritimes. — Le juge ne crée pas la loi : il l'applique (3). Sa sentence la présuppose, mais ne l'engendre point. Dans le Droit international, pas plus qu'ailleurs, les décisions des tribunaux ne peuvent, directement et par elles seules, créer des règles juridiques. On doit néanmoins les consulter avec soin, car ces décisions font connaître le sens et la portée d'un précepte, déterminent son ordinaire interprétation. Leur étude offre un précieux secours au publiciste, au diplomate, à l'homme d'État.

Pour chaque nation, les sentences de ces juges ont naturellement une grande autorité. C'est avec réserve qu'il faut accepter les décisions judiciaires trop souvent édictées par l'excès de sentiments patriotiques sous l'empire d'influences plus intéressées que justes. — En Angleterre et aux États-Unis, une décision judiciaire est considérée comme une preuve évidente de la juste application de la loi. C'est la tendance générale de l'esprit anglo-saxon de confondre volontiers le droit avec l'intérêt (4).

58. — C. — JURISCONSULTES ET PUBLICISTES. — Des indications précieuses sont fournies par les ouvrages des jurisconsultes sur l'existence ou sur la portée de telle ou telle règle internationale. — Certains États ont des jurisconsultes officiels auxquels les gouvernements demandent de véritables consultations dans les cas douteux. L'Angleterre a des conseillers de la couronne. En France, en Italie un comité consultatif est établi au Ministère des Affaires étrangères. — Les opinions de ces jurisconsultes doivent être accueillies avec une extrême prudence. L'attache officielle laisse peu d'autorité à leurs avis, trop souvent inspirés par le désir, formel ou inconscient, de favoriser les prétentions de leurs gouvernements respectifs. Leurs consultations ont une plus grande valeur quand elles sont contrai-

(1) Pasquale Fiore, *Droit intern. codifié. Introduction*, ch. II, § 1^{er}.

(2) [V. Triepel, *Volkerrecht und Landesrecht*, 1899.]

(3) [V. toutefois le rôle des juges de la Cour internationale des prises établie par la convention de la Haye du 18 octobre 1907 : l'article 7 de cette convention les appelle à faire le droit en l'absence de dispositions positives (n° 1440¹).]

(4) [V. Anzilotti, *Il diritto internazionale nei giudizi interni*, 1905. — V. sur les principales décisions judiciaires de l'Angleterre et des États-Unis en matière de droit international, Bentwich, *Students leading cases and statutes on international law*, 1913.]

res aux vœux de l'État consultant. L'impartialité de leurs auteurs est alors évidente. — On peut citer, comme exemples marquants de ces consultations, les avis successifs et contradictoires donnés par les syndics de la couronne de Prusse sur la question de succession à la couronne ducal des duchés de Schleswig et de Holstein (novembre 1865), les rapports des commissaires anglais, en 1751-1753, dans la fameuse affaire de l'emprunt silésien, l'avis du Comité des Affaires étrangères d'Italie dans l'affaire de l'Aunis (1).

59. — Les publicistes, qui expriment leurs opinions personnelles dans des livres ou dans des articles de Revues, accomplissent une double fonction. L'étude des faits historiques, celle des traités et documents utiles leur permettent de constater l'existence des coutumes internationales, d'en donner une formule précise. M. Louis Renault les appelle justement « les témoins des sentiments et des usages des nations civilisées ». — Leur autorité s'augmente souvent de l'importance des fonctions qu'ils exercent ou qu'ils ont remplies. Par elles, ils ont été mis en mesure de voir de près les choses dont ils dissertent. Calvo, Geffcken, Lawrence, Wheaton ont occupé des positions dans la diplomatie ; Kent était chancelier de l'État de New-York, Phillimore grand juge de l'amirauté anglaise, etc., etc.

Mais, comme celles des jurisconsultes, les opinions des publicistes ne doivent être reçues qu'avec une extrême circonspection. En dehors de la faculté d'erreur inhérente à tout homme, ils sont enclins à subir l'influence des passions politiques ou patriotiques. — Cette influence est indéniable chez plusieurs auteurs anglais en ce qui concerne le droit maritime et les prétentions exagérées, exorbitantes, iniques, qu'a si souvent élevées l'Angleterre. — Bien des auteurs allemands, français, italiens, méritent le même reproche. — Une analyse sagace doit rechercher les secrets motifs de telle ou telle opinion, et une intelligence critique doit savoir accomplir le départ des erreurs et des vérités, des complaisances nationales et des impartiales appréciations.

60. — Une très puissante preuve de l'existence du principe juridique se tire de l'accord d'un grand nombre d'écrits sur la portée de ce principe, sur ses conséquences et ses effets, alors surtout que les écrits émanent d'auteurs de nationalités différentes, jouissant d'une réputation méritée. De Holtzendorff faisait remarquer que la traduction en plusieurs langues étrangères d'ouvrages relatifs au Droit international, que les nombreuses traductions des œuvres de Grotius, de Wheaton, de Travers-Twiss (d'Holtzendorff lui-même), etc., donnent une juste appréciation de la valeur de ces ouvrages et de l'autorité de leurs auteurs.

61. — Les ouvrages relatifs aux matières du Droit international ne servent pas seulement à constater l'existence, à contrôler la portée des règles

(1) Ch. de Martens, *Causes célèbres du dr. des gens*, 1858-61, t. II, pp. 6 et s. — Wheaton, *Histoire des progrès du dr. des gens*, 4^e édit., 1865, t. I, § 10, pp. 260 et s. — Archives diplomatiques, 1884, t. I, p. 385. — [Comp. Cavaglieri, *L'opinione pubblica nelle relazioni internazionali*, 1906. — Lassudrie-Duchêne, *Jean Jacques Rousseau et le droit des gens*, 1906.]

et des principes. Ils contribuent aussi au progrès du droit positif. — Les critiques formulées, les réformes proposées pénètrent dans l'opinion publique, attirent l'attention des gouvernements. — Sous l'influence des ouvrages d'un Grotius, d'un Vattel, d'un Martens, la conscience juridique des hommes d'État se développe, s'affermi, s'élève et se purifie. — Par la connaissance des règles existantes, les esprits sont préparés à l'adoption des règles futures. — Les grands jurisconsultes du Droit international ont vu leurs idées, expression du développement juridique de leur époque, pénétrer dans les traités, dans les usages, dans la pratique internationale.

Il n'est donc que juste d'applaudir à tous les efforts faits en vue du progrès et de la vulgarisation de la science du Droit international. — Signalons aux premiers rangs la *Revue de Droit international et de législation comparée* fondée à Gand en 1869, et actuellement publiée à Bruxelles, par les soins et sous la direction de M. Edouard Rolin-Jaequemyns, fils de l'un de ses fondateurs, M. Rolin-Jaequemyns, — l'*Institut de Droit international* fondé en 1873 grâce à l'initiative de M. Rolin-Jaequemyns, — l'*Association pour la réforme et la codification du Droit des gens* (1), — [l'*Institut américain de Droit international* créé en 1912 par MM. Alvarez et James Brown Scott (2)], — le *Journal du Droit international privé* créé à Paris en 1874 par M. Clunet, — la *Revue générale de Droit international public* fondée à Paris, en 1894, par MM. Antoine Pillet et Paul Fauchille, et publiée sous la direction de ce dernier depuis 1904, — [*The Journal of international law*, publié à New-York depuis 1907 sous les auspices de l'*American Society of international law*.]

62. — D. — LES ACTES DIPLOMATIQUES et les papiers d'État sont encore des documents qui peuvent fournir la *preuve* de l'admission de telle règle ou de tel principe. Au premier rang, les *notes*, qui, sous forme de manifestes ou de circulaires, destinées à faciliter la solution de questions pendantes entre deux ou plusieurs États, renferment l'affirmation des principes généraux, admis par les gouvernements entre lesquels ces notes sont échangées. — Les *protocoles*, dans lesquels les représentants de plusieurs puissances, avant de trancher une difficulté, s'entendent sur une ou plusieurs maximes générales de droit, peuvent être également consultés avec profit.

63. — Certains cabinets ont l'habitude de soumettre aux Chambres législatives une partie de la correspondance diplomatique. Ces documents sont habituellement désignés par la couleur de leur couverture. Il y a le *Livre jaune* français, le *Livre bleu* anglais (3), le *Livre rouge* autrichien, le *Livre vert* italien, etc. — Ces publications ne sont jamais complètes ; les

(1) [Cette Association a modifié son titre en 1893, elle s'appelle maintenant *Association de Droit international*.]

(2) [V. R.D.I.P., t. XIX et t. XX. — Il existe dans certains pays des sociétés nationales destinées à l'étude et à la vulgarisation du droit des gens : ainsi aux États-Unis d'Amérique l'*American Society of international law*, et en France, depuis 1913, la *Société française de droit international*.]

(3) [En Angleterre, une publication périodique donne l'indication des *Livres bleus* qui paraissent ; un volume, récemment édité, contient les titres de tous les *Livres bleus* publiés au XIX^e siècle.]

pièces relatives à une affaire ne sont pas toutes publiées ; il en est qui restent toujours secrètes. Malgré leurs lacunes, ces documents officiels permettent de connaître les éléments d'une question, d'en déterminer les limites, de fixer le point litigieux et de s'assurer de la solution qui lui a été donnée. — [Signalons aux États-Unis d'Amérique les *Papers relating to the foreign relations of the United States*, publication officielle, qui, chaque année, donne les documents et les pièces diplomatiques les plus importants relatifs aux affaires de l'année précédente auxquelles les États-Unis ont été mêlés.]

Au point de vue historique, les *Archives* des ministères des Affaires étrangères des divers États renferment une richesse remarquable de documents précieux (1). — Les *Relations* des ambassadeurs vénitiens des XV^e, XVI^e, XVII^e siècles, sont justement renommées. — Les *Archives du Vatican* ont une réputation incontestée.

VI. — Science du Droit international. Ses rapports avec d'autres sciences.

64. — La science du Droit international public est une des branches de la science générale du droit : la branche la plus jeune et la moins développée, dit Lorimer. — Elle a pour objet la recherche et la constatation des lois gouvernant la coexistence et les actions réciproques des États formant entre eux une communauté d'ordre juridique. Sa mission consiste à formuler les règles les plus appropriées à l'état actuel du monde civilisé. — Sa tâche première, dit de Holtzendorff, est d'établir une distinction fondamentale entre le droit positif existant actuellement au sein de la communauté internationale et le droit idéal ou rationnel, « dont il s'agit de poursuivre la réalisation en se plaçant au point de vue de la morale, de la justice, de l'utilité et de la logique » (2).

Cette distinction ne peut être exactement et utilement réalisée, qu'en tenant compte de l'enchaînement historique. Faire table rase du passé serait se tromper absolument de route. Le droit scientifique élaboré par les publicistes et par les jurisconsultes ne peut acquérir une valeur sérieuse qu'en s'harmonisant avec la situation réelle des États et des nations. Et cette situation est la résultante de faits historiques, de traditions, de lentes évolutions, qu'on ne saurait ignorer sans s'exposer aux plus graves erreurs. Pour avoir méconnu ces faits et ces traditions, d'excellents esprits ont usé leurs forces pour aboutir à la conception de théories inadmissibles, dont l'application, heureusement impossible, entraînerait un bouleversement général dans les rapports internationaux.

(1) [Le ministère des Affaires étrangères de France a publié un inventaire sommaire de ses archives (qui, depuis un arrêté du 2 juin 1909, sont ouvertes au public pour les fonds de la *Correspondance politique* et des *Mémoires et Documents* jusqu'au 23 février 1848 et jusqu'au 14 septembre 1791 pour les fonds de la *Correspondance consulaire*).]

(2) De Holtzendorff, *op. cit.*, § 13, p. 44.

65. — A. — L'histoire est donc l'auxiliaire nécessaire de la science du Droit international. Elle comprend deux sujets d'études bien distincts : l'histoire de la politique extérieure des États et l'histoire du Droit international positif.

Le droit historique doit être étudié parce qu'il est essentiellement le résultat de l'activité humaine et parce que le progrès réel de la science juridique consiste à marquer avec netteté le raccord des traditions antérieures et des améliorations futures. — Se limiter à la simple reconnaissance des faits serait s'exposer à admettre comme justes des dérogations aux principes supérieurs du droit rationnel. Les faits doivent être passés au crible de la critique philosophique.

66. — B. — Le Droit international public a aussi d'intimes rapports avec la politique (1). Des actions réflexes se produisent de l'un à l'autre. La politique (extérieure, bien entendu) a pour mission de veiller à la fois aux intérêts particuliers de chaque État et aux intérêts communs et généraux de la communauté internationale, de concilier le droit à l'indépendance, à la souveraineté, à l'autonomie de chacun des États avec les nécessités des relations cosmopolites.

La politique est, il est vrai, dominée par les intérêts. La politique de chaque État influe sur sa manière de comprendre le droit, sur celle de l'appliquer. — Pour la France, par exemple, le problème politique est le même qu'aux siècles précédents : assurer et consolider sa frontière de l'Est et avoir des colonies pour assurer des débouchés aux produits de son industrie. — Mais si la politique se préoccupe avant tout de l'utilité des États, nul antagonisme ne doit exister entre elle et le Droit international, « car ce qui est juste est aussi, à la longue, ce qui est le plus utile à l'État » (de Holtzendorff). — « Une contradiction entre le Droit international et la politique, bien que trop fréquente, ne doit pas exister naturellement ; il n'y a qu'une vérité, il n'y a pas de vérités contradictoires » (Heffter, *op. cit.*, § 4).

Loin de contrecarrer le Droit international, la politique doit en préparer et en favoriser le développement. A elle incombe le devoir de poursuivre l'abrogation des règles contraires à l'intérêt bien entendu de la communauté des nations, de provoquer l'adoption de principes nouveaux, plus appropriés au but du Droit, de s'évertuer à défendre la liberté d'action de chaque État. — L'application raisonnable des règles du Droit international rentre dans les attributions de la politique. A elle de décider, s'il convient, dans telles circonstances données, d'user rigoureusement d'un droit, ou s'il n'est pas plus sage, plus prévoyant d'éviter certains froissements, d'empêcher l'éclosion de certaines haines, par une prudente renonciation à l'exercice de droits assurés, mais intempestifs.

« La politique, dit M. Louis Renault, doit s'inspirer des principes du

(1) Bulmerincq, *La politique et le Droit dans la vie des Etats*, R. D. I., t. IX, p. 61. — [V. aussi Arendt, *Le Droit des gens et la politique*, Revue catholique, 1870. — Ferrari, *La libertà politica e il Diritto internazionale*, 1898. — Funck-Brentano, *La politique*, 1893. — Gemma, *Politica e Diritto negli odierni rapporti internazionali*, 1897.]

Droit ; mais il est facile de comprendre que, même y restant fidèle, il y a bien des manières d'agir ; tout en restant honnête, on peut être prudent ou téméraire, perspicace ou aveugle » (1). La politique ne doit pas poursuivre un résultat illicite ; elle doit s'abstenir de mesures déshonnêtes. Heffter a dit avec justesse : « Une politique moralement correcte ne peut jamais faire et approuver ce que réprouve la loi internationale, et, d'un autre côté, celle-ci doit admettre ce que l'œil vigilant de la politique a reconnu absolument nécessaire pour la conservation des États » (Heffter, *op. cit.*, § 4).

67. — C. — Le droit public interne de chaque État et le droit public international exercent aussi l'un sur l'autre une action réflexe réciproque (2). Des questions importantes devront être appréciées et réglées en tenant compte des principes de chacune de ces branches du droit général, par exemple la détermination des caractères distinctifs de la souveraineté, celle de certaines formes d'États, la fixation des pouvoirs des représentants officiels des États, etc. (3).

68. — D. — L'économie politique sera mise à contribution pour la réglementation du commerce international, l'organisation des transports internationaux, de la propriété artistique, littéraire ou industrielle, pour déterminer les conditions de la circulation monétaire internationale. A l'homme d'État comme au juriste, elle fera connaître les lois naturelles, qui, présidant à la circulation des richesses, ne doivent pas être méconues et froissées par les règles conventionnelles du droit international positif.

69. — E. — Les relations du Droit international public et du droit commercial sont étendues. — La liberté du commerce en temps de paix ou en temps de guerre, la fermeture des ports, la liberté de navigation fluviale ou côtière, la faculté ou l'interdiction de transit, etc., etc., sont des questions qui peuvent bien être tranchées par des traités ou par des lois, mais qui, concernant le commerce général des peuples, doivent être résolues conformément aux principes généraux du droit international.

70. — F. — La géographie, la diplomatie apportent un contingent de connaissances nécessaires à quiconque veut étudier la science du Droit international.

(1) Louis Renault, *Introduction*, § 14.

(2) [V Kaufmann, *Die Rechtskraft des internationalen Rechtes und das Verhältniss der Staatsgesetzgebungen und der Staatsorgane zu demselben*, 1899. — Triepel, *Völkerrecht und Landesrecht*, 1899.]

(3) [Bigliati, *Diritto internazionale e diritto costituzionale*, 1904. — Ferrari, *Il Diritto internazionale in rapporto alle Costituzioni*, 1896. — Comp. du même auteur, *La Sociologia e il Diritto internazionale*, 1896.]

VII. — Aperçu du développement historique des relations internationales (1).

[ALVAREZ. *Latin America and international law*, A. J., 1909, pp. 269-353 ; *Le droit international américain*, 1910 ; *La codification du droit international*, 1912. — ASMUNDO. *La diplomazia europea*, 1905. — BARRAL, *Histoire diplomatique de l'Europe*, 1880-85. — BASSETT MOORE. *International law, its present and future*, A. J., 1907, p. 11. — BEX. *Essai sur l'évolution du droit des gens*, 1910. — BOURGEOIS. *Manuel historique de politique étrangère*, 1897-98 ; *La diplomatie secrète au XVIII^e siècle*, 1909. — BRIE. *Die Fortschritte des Völkerrechts seit dem Wiener Kongress*, 1890. — CHAUVEAU. *Le droit des gens dans les rapports de Rome avec les peuples de l'antiquité*, 1891. — COMBES. *Histoire générale de la diplomatie européenne*. — CORBIN. *Histoire de la politique extérieure de la France*, t. I, 1912. — F. DE Cussy. *Phases et causes célèbres du Droit maritime des nations*, 1856. — CYBICHOWSKI. *Das alte und das neue Völkerrecht*, Arch. f. off. Recht, 1908, p. 586. — DEBIDOUR. *Histoire diplomatique de l'Europe depuis le congrès de Vienne*, 1891. — DESPAGNET. *La diplomatie de la troisième République et le droit des gens*, 1904. — EGGER. *Etudes historiques sur les traités publics chez les Grecs et les Romains*, 1866. — FLASSAN. *Histoire de la diplomatie française jusqu'à la fin du règne de Louis XVI*, 1811. — GARDEN. *Histoire générale des traités de paix*, 1848-59. — GEMMA. *Storia dei trattati nel secolo XIX*, 1895. — GHILLANY. *Europäische Chronik*, 1878. — GUARINI. *Il diritto delle genti nei « Regesta » di Federico II*, R. I., 1908, p. 103. — GUIZOT. *Histoire de la civilisation en Europe*, 1878 ; *Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps*, 1858-67. — D'HAUSSONVILLE. *Histoire de la politique extérieure du gouvernement français (1830-48)*, 1850. — HAUTEFEUILLE. *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime international*, 2^e édit., 1869. — HILL. *A History of Diplomacy in the International Development of Europe*, 1905. — DE HOLTZENDORFF et RIVIER. *Introduction au droit des gens*, 3^e partie, 1889. — HOLLAND. *Studies on International Law*, 1898. — HOZACK. *On the rise and growth of the law of Nations from the earliest times to the treaty of Utrecht*, 1882. — IVANOW. *Du caractère des relations internationales et du développement historique du Droit international*, 1874. — KAROLIDÈS. *Histoire diplomatique du XIX^e siècle* (en grec). — KIJIMA. *Pages de l'histoire diplomatique du Japon*, R. D. I., 2^e série, t. X et XI. — KOCK. *Histoire abrégée des traités de paix et autres transactions principales entre les puissances de l'Europe*, 1817-18, 1837-38. — DE LABRA. *De la representación e influencia de los Estados Unidos de America en el Derecho internacional*, 1877. — LAURENT. *Histoire de l'humanité Etudes sur l'histoire des relations internationales*, 1860-69. — LAWRENCE. *Commentaires sur l'histoire des progrès du droit des gens de WHEATON*, 1868-69. — LEIST. *Alt Arisches Jus gentium*. — LEVIEUX. *Essai sur l'évolution du Droit international et sur l'histoire des traités*, 1892. — MALET. *Histoire diplomatique*, 1897. — CH. DE MARTENS. *Causes célèbres du Droit des gens*, 1858-61. — DE MAULDE. *La diplomatie au temps de Machiavel*, 1892. — MULLER-JOCHMUS. *Geschichte des Völkerrechts im Alterthum*, 1848. — NAGAOKA. *Histoire des relations du Japon avec l'Europe aux XVI^e et XVII^e siècles*, 1905. — NIEMEYER et STRUPP. *Jahrbuch des Völkerrechts* (depuis 1913). — NYS. *Notes sur l'histoire dogmatique et littéraire du Droit international en Angleterre*, 1888 ; *Les origines du Droit international*, 1894 ; *Etudes de Droit international et de Droit politique*, 1896 ; *Les théories politiques et le droit international en France jusqu'au XVIII^e siècle*, 2^e édit., 1899 ; *Les Etats-Unis et le droit des gens*, R. D. I., 2^e série, t. XI. — OLNEY. *The development of international law*, A. J., 1907, p. 418. — OURSOW. *Résumé historique des traités (1648-1878)*,

(1) [Nous n'indiquons à cette place que les ouvrages ayant un certain caractère de généralité ; les livres traitant de faits particuliers seront mentionnés à l'occasion de ces faits.]

1885. — PERCY-PAIN. *Chronology and Analysis of International Law*, 1889. — A. PIERANTONI. *Storia del Diritto internazionale nel secolo XIX*, 1876. — PINCITORE. *La physionomie moderne du droit international*, Zeitschrift f. Völk. u. Bund., 1908, p. 42. — *Recueil des instructions données aux ambassadeurs et ministres de France depuis les traités de Westphalie jusqu'à la Révolution française* (publication du Ministère des Affaires étrangères). — PRIDA. *Historia de los conflictos internacionales del siglo XIX*, 1901. — RETORTILLO Y TORNOS. *Historia del Derecho internacional*, 1891. — SCALA. *Die Staatsverträge des Alterthums*, 1898. — SCHIATTARELLA. *Organismo e storia del Diritto internazionale*, 1879. — SCHOELL. *Cours d'histoire des Etats européens*, 1830-34. — SIGNORELLI. *Vecchio e nuovo Diritto internazionale*, 1892. — STOIANOW. *Esquisse de l'histoire et de la dogmatique du Droit international*, 1875. — DE TAUBE. *L'histoire de l'enfantement du droit international contemporain* (en russe), 1894-99. — VERGÉ. *Le Droit des gens avant et depuis 1789* (en tête de son édition du *Précis du Droit des gens* de G.-F. DE MARTENS), 1864. — VIALATE. *La vie politique dans les deux mondes* (publication annuelle, depuis 1907, continuée par M. CAUDEL). — WALKER. *A history of the Law of Nations*, 1899. — WHEATON. *Histoire des progrès du Droit des gens en Europe et en Amérique depuis la paix de Westphalie jusqu'au congrès de Vienne*, 4^e édit., 1865. — WHEELER. *Etudes sur l'histoire primitive du droit international*, R. D. I., 2^e série, t. X, p. 5. — X. Grotius. *Internationaal Jaarboek* (depuis 1913). — V. *Répertoire bibliographique de l'histoire diplomatique de l'Europe depuis le congrès de Westphalie jusqu'au traité d'Utrecht*, dans les *Annales de l'Ecole libre des sciences politiques*, 1890, pp. 129 et suiv.]

71. — La notion, indécise et confuse, d'un Droit international public s'offre à l'esprit, dès qu'il constate dans le monde l'apparition d'États et l'établissement entre eux de contacts et de relations. Théoriquement, le Droit international est aussi ancien que les États. Il ne pouvait être avant qu'il existât au moins deux États sur la surface du globe ; mais dès que ceux-ci, entités morales ayant des droits, ont apparu, il a existé en germe. Il y a toujours eu une *loi naturelle* des rapports des communautés politiques entre elles, loi plus ou moins reconnue, plus ou moins formulée, plus ou moins appliquée selon le degré de civilisation atteint.

Mais tel que le comprend, tel que le conçoit la conscience des peuples modernes, le Droit international n'existait pas, ne pouvait pas exister chez les races primitives.

Le Droit international, même embryonnaire, suppose forcément la reconnaissance, au moins partielle, des droits de l'humanité. Il n'a pu se développer et s'agrandir que par le développement et l'agrandissement de cette reconnaissance : comme elle et avec elle, restreint aux temps antiques, obscurci pendant le moyen âge, progressant par la Réforme et par la Révolution française.

72. — Wheaton a écrit une *Histoire des progrès du droit des gens en Europe et en Amérique*, intéressante et riche en renseignements bibliographiques, — Franz de Holtzendorff a consacré la troisième partie de son *Introduction au droit des gens* à exposer, en des pages magistrales, le développement historique des relations internationales jusqu'à la paix de Westphalie. — M. F. de Martens donne dans son *Traité de droit international* un aperçu historique où le récit des événements est accompagné d'une appréciation critique, pleine d'enseignements. — [Il faut aussi signaler la substantielle introduction historique qui forme une grande partie du premier

volumc du *Cours de droit international public* de M. Alcorta, professeur à l'Université de Buenos-Ayres, et plusieurs chapitres de *La codification du droit international* de M. Alvarez ; on y trouve des renseignements intéressants sur les questions concernant l'Amérique.]

73. — Un *Manuel* doit être plus sobre. — Nous diviserons l'histoire du développement des relations internationales en cinq périodes. — La première embrasse toute l'Antiquité jusqu'à la chute de l'Empire romain. — La deuxième va de cette époque à la paix de Westphalie (1648). — La troisième, de la paix de Westphalie à la Révolution française (1789). — La quatrième s'arrête aux traités de 1815. — La cinquième comprend les événements accomplis de 1815 à nos jours.

1^{re} Epoque. De l'Antiquité à la chute de l'Empire romain.

74. — L'isolement des peuples est la politique dominante de l'Antiquité. — Les sentiments d'hostilité sont réciproques. — Chaque nation considère les autres « comme des ennemis naturels à vaincre, à asservir ou à anéantir » (F. de Martens).

La guerre est presque le seul moyen de rapprochement forcé entre les peuples. Les Grecs connaissaient à peine l'existence des Perses avant leurs guerres célèbres. Ils n'entretinrent avec eux des relations commerciales qu'après les avoir vaincus.

Les fondations de colonies par les Phéniciens et par les Grecs engendrèrent nécessairement des relations et amenèrent des rapports plus suivis et moins rudes avec les étrangers.

Néanmoins le droit international proprement dit ne se forma pas à cette époque. Quelques rudiments seulement se manifestèrent chez tous les peuples. — Un certain respect religieux accompagne et protège les envoyés des autres nations. Ils sont sous la sauvegarde des Dieux. Les molester serait attirer la colère céleste. — On trouve aussi quelques exemples d'un droit d'hospitalité. — L'usage est de déclarer solennellement la guerre ou de conclure de même la paix.

Le remarquable ouvrage de Holtzendorff renseignera le lecteur curieux de s'instruire des relations internationales des Egyptiens, Assyriens, Phéniciens, Mèdes, Perses, Israélites, etc.

75. — Chez les Grecs, ce peuple dont la culture littéraire et artistique projette encore sur nous de si intenses clartés, le Droit international public est imparfait et rudimentaire. La communauté d'origine, de langue, de religion a bien éveillé le sentiment national, conduit à la formation de fédérations helléniques, d'amphictyonies, reposant sur des rapports de voisinage et sur des traditions religieuses communes. — Mais des relations régulières ne s'établirent qu'entre Etats helléniques. Les autres peuples furent toujours considérés par les Grecs comme des barbares, comme les ennemis naturels de la Grèce. — Les Hellènes avaient une haute opinion de leur race : race, à leurs yeux, supérieure, appelée à exercer la suprématie sur les autres peuples, sur les barbares ; telle était l'opinion de Platon, celle d'Aristote. Les barbares étaient hors du droit : les vaincre faisait partie des devoirs politiques. Malgré cette orgueilleuse conception du rôle

des Grecs dans le monde ancien, l'aristocratique Sparte et la démocratique Athènes ne purent jamais s'unir dans une politique grecque extérieure, pas même devant le plus grand ennemi de la Grèce, Philippe de Macédoine.

Si, à raison de cet état d'esprit, le Droit international *public* ne put acquérir en Grèce une existence réelle et suffisante, néanmoins l'inéluctable force des choses amena les Hellènes à admettre l'arbitrage, les immunités des ambassadeurs, la neutralisation de certains lieux, la confirmation par le serment des traités de paix, la dation d'otages, la rançon des prisonniers de guerre, le respect de la dépouille mortelle de l'ennemi, le droit d'asile, etc., etc. (1).

76. — Le Droit international *privé* fut développé, au moins à Athènes. Douce aux étrangers, elle les accueillit avec bienveillance. Périclès la louait d'être ouverte à tous. Par leur éducation, les Athéniens étaient supérieurs aux autres peuples de la Grèce. Ils comprirent, avant les autres Grecs, que leur république ne retirerait aucun avantage de l'isolement. Ils surent voir dans les relations maritimes et dans le commerce la base de leur puissance. Ils ouvrirent leur territoire aux étrangers. — Les *isotèles* avaient la jouissance des droits civils. Les *mélœques*, étrangers résidant dans l'Attique sans avoir été naturalisés, étaient nombreux ; 45.000 à l'époque classique. Ils étaient placés sous le patronage d'un *prostate*, par eux librement choisi. — La *proxénie* (2) s'appliquait aux étrangers de passage, aux commerçants transitants. — L'hospitalité était dans les traditions de l'Hellade.

77. — Rome diffère profondément de la Grèce par ses origines, par le génie et le tempérament politique de sa race, par le but politique poursuivi. — Par adaptations successives, le droit privé est largement ouvert aux étrangers ; un préteur est spécialement chargé de leur rendre la justice et de leur dire le droit, *prætor peregrinus* ; les formules des *actiones fictitiæ* leur facilitent amplement la défense de leurs intérêts privés.

Mais la politique du Sénat romain est dure aux autres nations. Toutes les guerres sont des luttes d'asservissement. Le désir, la volonté de la domination universelle régit et gouverne tout le développement politique de la puissance romaine. — La vocation historique des Romains est incompatible avec des relations internationales de nature pacifique. Le Droit international public ne peut naître, non par l'imperfection des vues scientifiques, mais par l'effet de la politique romaine. Les immortels jurisconsultes qui ont élaboré le droit civil, inspirateur de toutes les législations modernes, Papinien, Ulpien, Africain..., etc., eussent aussi aisément posé les fondements d'un Droit international public, si cette jurisprudence spéciale n'eût pas été absolument incompatible avec la prétention à la domination sur tout le monde connu.

(1) [V. Lué, *Il Diritto internazionale pubblico nei libri d'Omero*, 1897. — Phillipson, *The international law and custom of ancient Greece and Rome*, 1914. — Schœmann, *Antiquitates juris publici Græcorum*, édit. française par Galuski, 1884-87. — Wachsmuth, *Jus gentium quale obtinuerit apud Græcos ante bellorum cum Persis gestorum initium*, 1822.]

(2) [Sur la proxénie grecque, V. Monceaux, *Les proxénies grecques*, 1885. — Comp. Schaube, *La proxénie au Moyen Age*, R.D.I., t. XXVIII, pp. 525 et s.]

Rome traita avec la dernière rigueur, presque avec cruauté, les peuples qui osèrent lutter pour défendre et conserver leur indépendance. Elle ne put souffrir ni rivales, ni égales. Elle ne voulut autour d'elle que des nations soumises, des provinces annexées où ses proconsuls allèrent butiner les colossales fortunes de la fin de la République. Comment parler de Droit international, là où le vaincu est entièrement soumis au bon plaisir du vainqueur (1) ?

78. — Le droit fécial, *jus feciale*, de Rome nous présente bien quelques formalités, quelques procédures à remplir, quelques invocations à prononcer pour les déclarations de guerre. Parvenus à la frontière, les *féciaux* lançaient sur le territoire ennemi le symbole de la puissance militaire et prenaient les dieux à témoins ; mais, en accomplissant ces cérémonies, en partie religieuses, les féciaux ne faisaient qu'obéir aux ordres du Sénat : ils n'exerçaient point un pouvoir propre (2). — Rome a signé d'assez nombreux traités de paix qu'elle s'arrogeait ensuite le droit d'interpréter à sa guise. — Elle a envoyé ou reçu des ambassades. Quelques textes font allusion à l'inviolabilité des *legati* des nations étrangères. — Mais ces faits, dictés par la politique, ne peuvent être interprétés comme constituant des actes juridiques, comme des manifestations et des applications d'un Droit international. — Le droit implique entre peuples une réciprocité de devoirs que la Ville éternelle n'admet pas. Elle ne reconnaît pas de droits aux États placés en dehors de son orbite. La loi romaine détermine la situation, les obligations des peuples conquis. — Sous l'empire s'achève l'unité sociale et politique du peuple romain. Presque tout le monde connu obéit à César. Où est la place d'un Droit international public ?

2^e Époque. De la chute de l'Empire romain au traité de Westphalie (476 à 1648).

79. — À ses débuts, le Moyen Âge ne se distingue guère de l'Antiquité. — La prédominance de la force, le droit du plus fort, voilà l'idée dominante. — Toute la vie n'est qu'une succession de guerres : guerres extérieures entre les États embryonnaires, qui cherchent leurs éléments et leurs formes ; guerres intérieures entre les diverses parties du territoire national, entre les feudataires de la couronne, entre les suzerains et les vassaux ;

(1) [V. Baviera, *Il Diritto internazionale dei Romani*, Archivio giuridico, nouv. sér., t. 1, pp. 166 et 463 ; t. 2, pp. 243 et 433. — Bohn, *Quâ conditione Reges socii populi romani fuerint*, 1876. — Chauveau, *op. cit.* — Feltin, *Le Droit des gens à Rome*, 1893. — Fusinato, *Le dr. international de la République romaine*, R.D.I., t. XVII, p. 278. — Hrabar, *Le droit romain dans l'histoire des doctrines du droit international. Éléments du droit international dans les œuvres des légistes des XII^e-XIV^e siècles* (en russe, 1901). — Mommsen, *Le droit public romain*, trad. Girard, 1887-95. — Phillipson, *op. cit.* — Revon, *De l'existence du Droit international sous la République romaine*, Revue gén. de dr., de lég. et de jur., 1891, p. 394. — Schmidt, *Internationale Rechtswerke der Römer*, 1888.]

(2) [Fusinato, *Dei Feziali e del Diritto feziale*, 1884. — Sabau, *El Derecho fezial antiguo y el Derecho de gentes moderno*, La tribuna forense, 16 août et 16 septembre 1895. — Weiss, *Le Droit fécial et les Féciaux à Rome*, 1881, et France judiciaire, 1882-83. — Zocco-Rosa, *De Fetialium collegii compositione*.]

guerres civiles entre les habitants d'une même cité. Laurent a pu dire : « La guerre est la loi d'une féodalité. »

Peu à peu, néanmoins, surgirent des principes nouveaux dont l'apparition fut suscitée par les grands faits sociaux de cette période de l'histoire. — La religion va jouer dans les relations internationales un rôle auparavant inconnu. — Comme sa doctrine est contraire à un état permanent d'hostilité, elle adoucira progressivement les mœurs incultes et farouches. — Sa forte organisation centralisatrice et absorbante lui donne une influence profonde et décisive. Elle offre sa médiation dans plusieurs différends. — Sous la direction de l'Église catholique, dont les conciles sont de véritables congrès où siègent les rois et les princes, plusieurs usages barbares sont supprimés en Europe. — La *Trêve de Dieu* est établie et maintenue afin de mettre un terme aux querelles et aux actes arbitraires des seigneurs féodaux. — A mesure que se développe la puissance du chef de cette Église, les nations chrétiennes acquièrent de plus en plus la conscience de l'identité de leur vocation politique, le sentiment du lien qui doit réunir en une vaste communauté les peuples ayant les mêmes aspirations religieuses et sociales.

80. — Mais une autre doctrine vise aussi à la suprématie. L'islamisme et le christianisme se proclament, l'un et l'autre, religion universelle. — L'un, comme l'autre, aspire à dominer le monde, et tous deux sont déçus dans leurs rêves ambitieux. — Charles Martel refoule l'Islam en Espagne, d'où le chassera plus tard Ferdinand le Catholique. — Malgré les efforts réitérés de l'Europe, le Coran triomphe en Orient. Les croisades échouent définitivement après des succès temporaires. — L'abîme est définitivement creusé entre l'Orient et l'Occident. Religion et mœurs sépareront à l'avenir ces deux parties du monde. Comme la conception de la vie, la conception du droit sera dissemblable. La paix ne sera jamais qu'une *trêve*, suspendant momentanément la guerre que le Coran veut éternelle contre les infidèles.

81. — Si le but politique et religieux des croisades a été manqué, elles n'ont pas été sans résultats pour l'Europe. Elles ont établi des relations commerciales durables et actives entre la côte du Levant et les royaumes ou républiques méditerranéens. Pise, Gênes, Venise, Barcelone, Marseille accrurent leur puissance maritime et multiplièrent leurs comptoirs. L'industrie, l'agriculture s'enrichirent de procédés nouveaux et de produits jusqu'alors inconnus. — Les Croisades ont retardé de plusieurs siècles l'établissement des Turcs en Europe. Elles ont rapproché toutes les classes par la fraternité chrétienne, par la communauté des intérêts religieux et développé un même sentiment moral chez les nations européennes. Elles ont facilité l'éclosion d'une civilisation commune, en plaçant toute la chrétienté sous la direction de la puissance ecclésiastique suprême (1).

(1) [V. Lucas, *De l'influence et du rôle du christianisme dans la formation du Droit international*, Revue des Facultés catholiques de l'Ouest, avril 1894. — Nys, *Les origines du Droit international*, 1894. — Olivi, *De l'influence du christianisme sur le Droit international*, Revue cath. des institutions et du droit, t. XXII. — V. aussi Horoy, *Le droit international dans le Décret de Gratien*, 1887.]

82. — La Papauté, enorgueillie de son autorité spirituelle et morale, élève ses ambitions jusqu'à la domination universelle. Elle prétend disposer des couronnes et trancher les différends entre les princes. — De son côté aussi, l'Empire a hérité de Rome l'idée de la monarchie universelle. — La lutte s'engage : Grégoire VII et Henri de Souabe (1075 à 1085), Alexandre III et Frédéric Barberousse (1159 à 1181), Grégoire IX et Frédéric II (1220 à 1241) en sont les principaux et les plus célèbres acteurs. Le dogme de la suprématie de la Papauté atteint son apogée dans la bulle *Unam Sanctam*, promulguée en 1302 par Boniface VIII.

La Papauté ne possédait pas la force nécessaire pour établir une paix et un ordre durables dans le domaine international. Eût-elle triomphé, le Droit international public n'eût pu se fonder et se développer sous son influence. — La base religieuse de son pouvoir rejette en dehors de lui les peuples non chrétiens. — L'Église ne peut que professer un absolutisme incompatible avec l'indépendance des États : or l'indépendance réciproque des États est la base de tout le Droit international.

83. — Jusqu'au XIV^e siècle, une autre cause s'oppose à l'établissement d'un ordre de choses régulier dans les relations internationales : l'absence de la notion de l'État, souverain et indépendant, représenté et dirigé par un organisme approprié, l'absence dans chaque pays d'un *pouvoir unique* et ferme, d'une *justice* uniformément organisée. Ce sont là garanties nécessaires pour que règne la loi, garanties indispensables pour que des rapports juridiques réguliers puissent s'établir entre les États. — Le chef de l'État doit posséder un pouvoir politique reconnu, incontestable et obéi pour être apte à contracter au nom de l'État. — Or la féodalité ne pouvait avoir de l'État qu'une notion vague et assez indécise, et les rois durent lutter sans cesse, comme Philippe-Auguste, saint Louis, Philippe le Bel, etc., contre les prétentions, les rébellions, les trahisons des grands vassaux. — L'unité nationale doit être faite. Cette unité, solidement établie, a seule permis à la monarchie française de jouer le premier rôle, pendant plus de trois siècles, dans le domaine des relations internationales (1). — L'unité nationale une fois réalisée en Angleterre, en Espagne, en France, etc., alors purent s'établir des relations suivies et continues, alors put apparaître et grandir le Droit international (2).

84. — Au XV^e siècle, la découverte de l'Amérique suscite de nombreuses questions, entre autres celles de la traite des noirs, du libre parcours des mers, de la priorité de la découverte. — L'Espagne et le Portugal prétendent, l'un et l'autre, au domaine exclusif de l'Océan et au monopole du commerce avec les pays découverts. Ces deux États acceptent la juridiction arbitrale du pape Alexandre VI, et le Pontife romain rend la fameuse bulle du 4 mai 1493 (3).

(1) F. de Martens, *op. cit.*, t. I, p. 108.

(2) [Sur l'influence qu'a pu exercer la réception du droit romain au moyen âge sur le droit international public, V. Hrabar *Le droit romain dans l'histoire des doctrines du droit international* *Eléments de droit international dans les œuvres des légistes du XII^e au XIV^e siècle* (en russe), 1901.]

(3) [Prida, *Influencia del descubrimiento y conquista de America en el Derecho*

85. — Quelques années après, la Réforme est un événement d'une immense importance internationale. L'Europe est divisée en deux camps ennemis. — La lutte est longue, opiniâtre. Elle a pour objet l'émancipation du pouvoir temporel de la tutelle de la puissance spirituelle. Le Pape et l'Empereur défendent l'unité et les intérêts de l'Eglise catholique. Les protestants luttent pour la liberté religieuse et pour le droit de constituer une communauté de fidèles, indépendante de Rome. — Cette grave querelle engendre de sanglantes guerres qui désolent et dévastent l'Allemagne. La fameuse guerre de *Trente ans* est religieuse à son origine. Mais la religion est bientôt reléguée à l'arrière-plan. Les intérêts politiques et matériels prennent la première place dans les pensées et dans les actes de Gustave-Adolphe et de Richelieu. — Le système politique de l'Europe est complètement transformé.

86. — Deux règles fondamentales du Droit international datent de cette période de l'histoire : l'abolition des guerres privées ; la protection due aux ambassades permanentes.

Les guerres de la France en Italie, la lutte de François 1^{er} et de Charles-Quint, la découverte du Nouveau-Monde suscitent les œuvres des espagnols Vittoria, Solo, Suarez, de Ayala, de l'italien Alberico Gentile. La guerre de Trente ans incite Grotius à écrire son ouvrage *de Jure Belli ac Pacis*.

3^e Époque. Des traités de Westphalie à la Révolution française (1648-1789).

87. — Les traités de Westphalie, conclus le 24 octobre 1648, mirent fin à la guerre de Trente ans. Les pourparlers avaient commencé en 1634 ; les préliminaires furent fixés en 1645. — Les échanges de vues et les délibérations des plénipotentiaires, avant et pendant le congrès, démontrèrent avec évidence que les gouvernements entreprenaient une œuvre nouvelle, rompant avec les traditions historiques. — Les plénipotentiaires siégèrent à la fois, partie à Osnabruck, partie à Munster (1).

Le traité de Westphalie a été le véritable point de départ du droit des gens moderne et la base des relations internationales jusqu'en 1789. — Voici ses principales dispositions : 1^o Les rapports réciproques de l'Eglise romaine et de l'Eglise protestante furent déterminés d'après la situation où se trouvaient ces Eglises le 1^{er} janvier 1624. — Le traité de paix d'Augsbourg de 1555 fut confirmé. — C'était la reconnaissance et la consécration du schisme. — 2^o Les 355 États composant l'empire germanique furent déclarés tout à fait indépendants, sous la réserve de ne pas nuire par traité à un État allemand. — 3^o La République helvétique et les Pays-Bas furent reconnus indépendants. — 4^o La France reçut une partie de

internacional, Revista general de legislacion y jurisprudencia, 1892, p. 465 et 1893, p. 9. — V. aussi Nys, *La ligne de démarcation d'Alexandre VI*, R. D. I., t. XXVII, p. 474.]

(1) [V. Bougeant, *Guerres et négociations qui précèdent le traité de Westphalie*, 1751. — Klüber, *Gültigkeit der Westphalische Friede*, 1841. — Lawrence sur Wheaton, *Commentaires*, 1868-69, t. II, p. 203.]

l'Alsace et la Suède la majeure partie de la Poméranie et quelques villes allemandes.

D'après M. F. de Martens (1), l'importance générale du traité de Westphalie, au point de vue des relations internationales, peut se résumer dans les lignes suivantes : — Sa portée immédiate consiste dans la reconnaissance par les États européens de la solidarité de leurs intérêts politiques, — dans l'union de ces États en une communauté internationale délibérant non seulement sur les affaires communes et générales, mais s'efforçant de déterminer l'organisation intérieure de chaque État, — dans l'application de l'idée qu'un certain équilibre politique était l'un des facteurs de la paix. — La reconnaissance de l'autonomie des nombreux États allemands et leur union fédérative ouvraient la porte aux immixtions des puissances européennes dans les affaires intérieures de l'Allemagne. — La marche progressive de l'Allemagne vers l'unité sous le sceptre de l'Autriche fut arrêtée ; la maison d'Autriche fut abaissée. — La suprématie internationale de la France fut consacrée et la Suède, mise en évidence, fut appelée, pour quelques années, à jouer en Europe un rôle important.

88. — Plus tard, la paix des Pyrénées, signée entre la France et l'Espagne en 1659 (2), le mariage de Louis XIV avec Marie-Thérèse venaient préparer et de nouveaux conflits, et l'avènement des Bourbons au trône d'Espagne.

89. — Avec M. F. de Martens, une remarque importante doit être faite, à ce point de notre aperçu. Qui veut comprendre les causes, le caractère et la portée des événements internationaux de la seconde moitié du XVII^e siècle et du XVIII^e siècle ne doit pas perdre de vue l'organisation politique et sociale des États européens pendant cette période. Sur les ruines du système féodal s'était élevé l'absolutisme du pouvoir royal, qui trouva une base solide dans une constitution sociale à peu près uniforme chez toutes les nations occidentales. — Après avoir dépossédé les seigneurs féodaux de leur puissance politique et de *presque* toutes leurs prérogatives, le roi considéra le territoire de l'État comme son propre patrimoine. — La volonté du roi devint l'unique loi pour ses sujets. Louis XV pouvait dire au Parlement de Paris, le 3 mars 1766 : « C'est en ma personne seule que réside l'autorité souveraine... C'est à moi seul qu'appartient le pouvoir législatif sans dépendance et sans partage. L'ordre public tout entier émane de moi. » Aux yeux des souverains, leurs sujets n'avaient aucun droit à l'égard et à l'encontre de l'État, dont le roi était l'unique et suprême incarnation (3).

Ce mépris des droits des individus dans les affaires intérieures exerça une notable influence sur la conduite générale des affaires extérieures. Les intérêts réels de la nation furent primés par les intérêts personnels et dynastiques des maisons souveraines. Dans leurs relations extérieures,

(1) F. de Martens, *Tr. de Dr. intern.*, Introduction, t. I, p. 117.

(2) [V. Gualdo Priorato, *Histoire de la paix conclue à Saint-Jean-de-Luz entre les deux couronnes en 1659*, trad. française, 1664.]

(3) V. Taine, *L'ancien régime*, 1876, liv. I, ch. 1, § 3.

employant tous leurs efforts et toute leur puissance au triomphe de leurs desseins personnels, les rois, ne reculant devant aucun moyen, ne tinrent nul compte des droits des peuples, ni de ceux des souverains étrangers (1).

90. — Après la paix de Westphalie, ce fut la France qui joua le premier rôle en Europe. Son influence prépondérante se manifesta sous le règne de Louis XIV, qui fut le représentant le plus caractérisé de la politique personnelle des souverains. — Etendre les frontières de son royaume, tel fut le labeur opiniâtre que s'imposa Louis XIV. Ce grand roi, qui fut un diplomate remarquable, accomplit sa tâche aussi bien par les *négociations* que par les guerres (2). — Il avait la meilleure armée et une flotte remarquable, des capitaines comme Turenne et Catinat, des marins comme Jean Bart et Duguay-Trouin. A l'aide de larges subsides, il neutralisait ou s'attachait souvent qui eût été son adversaire, les Stuarts d'Angleterre, par exemple (3).

91. — Dans sa première guerre contre l'Espagne, Louis XIV réclame les provinces belges comme héritage dévolu à sa femme, fille unique du premier lit de Philippe IV d'Espagne. — Cette guerre se termine en 1668 par le traité d'Aix-la-Chapelle. La France acquiert douze villes de Flandre.

En 1671, la guerre éclate entre la Hollande et Louis XIV, qui avait pour alliés les rois d'Angleterre et de Suède. L'Empereur d'Allemagne, le Danemark, l'Espagne et l'électeur de Brandebourg s'étaient mis avec la Hollande. Avec un art remarquable, Louis XIV sut diviser ses adversaires, leur imposer à chacun séparément ses conditions. Par le traité de Nimègue (17 septembre 1678), il reçut la Franche-Comté.

92. — En 1681, Louis XIV promulgue sa grande ordonnance sur la *Marine*, qui traite certaines matières de Droit international maritime. Cette ordonnance acquiert en pays étrangers, même en Angleterre, une autorité considérable.

93. — Une évolution se produit dans les relations des puissances européennes avec la France, à partir de la révolution anglaise de 1688. Fin et réfléchi, Guillaume d'Orange, qui hait la France et Louis XIV, voit le danger que font courir à l'Europe les prétentions du roi de France à la domination universelle. Il songe à former une coalition qui s'opposera à l'ambition de Louis. — Grâce à ses efforts, cette coalition s'organise en 1689 et comprend l'Empire d'Allemagne, l'Angleterre, le Danemark, la Hollande, l'Espagne, la Prusse, la Savoie et la Suède, presque toute l'Europe. — Mais l'habileté de Louis XIV sait diviser encore les alliés et dicter à chacun ses conditions de paix. Le traité de Ryswick fut signé en 1697. Cette paix fut un triomphe pour la politique française (4).

(1) F. de Martens, *Traité de dr. intern.*, Introduction, t. I, pp. 118 et s.

(2) « Aucun souverain n'a jamais représenté la majesté d'un grand Etat avec plus de dignité et de grâce. Il se servait à lui-même de premier ministre et remplissait les devoirs de cette situation difficile avec une habileté et une assiduité qu'on n'aurait pu raisonnablement attendre d'un homme arrivé au trône dès l'enfance et entouré de flatteurs, avant même qu'il pût parler. » — Macaulay, *Histoire d'Angleterre*, trad. par Montégut, t. I, ch. II, p. 219.

(3) Macaulay, *Histoire d'Angleterre*, t. I, ch. II, pp. 225 et s.

(4) [Rousset, *Actes et mémoires des négociations de la paix de Ryswick*, 1699.] —

94. — Indigné contre ses alliés, Guillaume d'Orange changea de politique. — Charles II, roi d'Espagne, n'avait point d'enfants. L'ouverture de sa succession était imminente. — Les vastes États de la monarchie espagnole étaient réclamés par les maisons régnantes d'Autriche, de Bavière et de France, toutes tenant leurs titres du chef des femmes. — Par son mariage avec le roi de France, Marie-Thérèse avait renoncé à ses droits. Mais Louis XIV les revendiquait pour un de ses descendants et voulait empêcher la *réunion* de l'Espagne et de l'Autriche. — Les Espagnols ne voulaient pas du partage de leur monarchie. — Le désir de l'Europe était d'empêcher que les deux couronnes de France et d'Espagne, ou celles d'Autriche et d'Espagne fussent réunies sur la même tête et donnassent à la maison de Bourbon ou à celle d'Autriche une dangereuse prépondérance. — Un traité de partage fut signé à la Haye, en 1698, entre l'Angleterre, la France et la Hollande. Aux protestations de Charles II contre ce traité, la France répondit que le droit public européen permettait aux puissances intéressées de prendre les précautions nécessaires pour empêcher la reconstitution de la monarchie de Charles-Quint avec ses forces menaçantes pour l'indépendance et la sécurité des autres États (1). Charles II institua par testament le prince Charles de Bavière pour son héritier universel. Ce prince mourut bientôt. — Nouveau traité de partage entre les mêmes contractants, en 1700. — Charles II, aussi mécontent de cet arrangement que du premier, testa en faveur du duc d'Anjou, petit-fils de Louis XIV et de Marie-Thérèse. L'acceptation de ce testament par Louis XIV fut suivie d'une longue et sanglante guerre que termina le traité d'Utrecht en 1713 (2).

95. — Louis XIV, vaincu, n'en avait pas moins atteint son but principal. Les couronnes d'Autriche et d'Espagne n'étaient pas réunies sur une même tête. Philippe d'Anjou était reconnu roi d'Espagne. — Mais, dans l'intérêt de l'équilibre européen, les traités d'Utrecht établirent la séparation des couronnes d'Espagne et de France comme une règle fondamentale du droit public européen. Ils arrachèrent la Belgique, le Milanais et Naples à la monarchie espagnole pour en doter l'Autriche. Le même résultat eût été obtenu en exécutant les traités de partage. On eût épargné les pertes d'hommes et d'argent qu'a coûtées la guerre de succession.

96. — La paix d'Utrecht sanctionna la légitimité de la révolution anglaise de 1688 et garantit la succession de la couronne d'Angleterre à la maison

Macaulay, *Histoire d'Angleterre*, trad. par Montégut, t. II, ch. VII, pp. 197 et s. — Macaulay, *Histoire du règne de Guillaume III*, trad. par Pichot, t. I, ch. I, p. 112 ; t. II, ch. II, pp. 203 et s. ; ch. III, pp. 229 et s. ; t. III, ch. I, pp. 1 à 26 ; ch. II, pp. 235 et s. ; ch. IV, pp. 423, 496 et s.

(1) Capefigue, *Louis XIV, son gouvernement et ses relations avec l'Europe*, 1837-38, t. IV, chap. 53.

(2) [Actes et mémoires concernant la paix d'Utrecht, 1712-1713. — Baudrillart, *Philippe V et la Cour de France*, 1889. — Courcy, *La coalition de 1701 contre la France*, 1886. — Lawrence sur Wheaton, *Commentaires*, t. II, pp. 205 et s. — Legrelle, *La diplomatie française et la succession d'Espagne*, 1888. — Macaulay, *Histoire du règne de Guillaume III*, t. IV, ch. I, pp. 121, 146 et suiv. ; ch. II, pp. 168, 241 et s. — Maintreau, *Le traité d'Utrecht et les polémiques du commerce anglais*, 1909. — Mignet, *Négociations relatives à la succession d'Espagne*, 1842, t. I, *Introduction*.]

de Hanovre. — Les traités d'Utrecht ont été constamment renouvelés et confirmés, depuis cette époque, dans chaque traité de paix postérieur jusqu'à la Révolution française. Un seul changement important fut apporté par le traité de Vienne de 1738, qui transmit la couronne des Deux-Siciles à une branche de la maison de Bourbon.

97. — Les traités d'Utrecht donnèrent vingt-cinq ans de paix à l'Europe. Pendant ce laps de temps, la longue inimitié qui avait régné entre la France et l'Angleterre depuis les guerres féodales du moyen âge fut suspendue. — La Suède, occupée de querelles intestines, dut renoncer à jouer un rôle marquant dans la politique extérieure. — L'électeur de Brandebourg s'était fait roi de Prusse en 1701. Un nouvel et puissant Etat, la Russie, allait entrer en relations actives avec l'Europe occidentale.

Une guerre maritime éclata, en 1739, entre l'Espagne et l'Angleterre.

98. — En 1740, mourait l'empereur d'Allemagne, Charles VI. Il se flat-
lait d'avoir assuré à sa fille Marie-Thérèse, par la fameuse *Pragmatique Sanction*, l'entier héritage des États appartenant à la maison d'Autriche. Cette *pragmatique* avait été ratifiée par la diète de l'Empire et garantie par presque toutes les puissances de l'Europe. Mais les maisons régnantes de Bavière, de Brandebourg, de Saxe, d'Espagne, de Sardaigne, réclamèrent toutes, sous divers prétextes, des portions considérables de territoires longtemps réunis sous la couronne d'Autriche. Elles se coalisèrent avec la France contre Marie-Thérèse. — Le roi de Prusse, Frédéric II, soutint énergiquement ses prétentions. Sans nier l'engagement qu'il avait pris de respecter la Pragmatique Sanction, il envahit la Silésie. Ses vrais motifs, avoués dans sa correspondance particulière, étaient l'amour de la gloire, l'ambition, le désir d'employer à l'agrandissement de la Prusse l'armée formée et les trésors accumulés par son père. Assuré de sa conquête, il abandonna ses alliés sous de vains prétextes. La Silésie lui fut cédée par le traité de Breslau (1742), confirmé à Dresde en 1745 (1).

La paix générale fut conclue à Aix-la-Chapelle en 1748. Tous les pays conquis étaient restitués, sauf la cession, à un fils de Philippe V d'Espagne, de Parme, Plaisance et Guastalla, et au roi de Sardaigne, d'une partie de la Lombardie. Le traité garantissait à Frédéric II la possession de la Silésie et de Glatz, et les droits de la maison de Hanovre à la couronne d'Angleterre. Il laissait à l'Autriche le rang d'une puissance de premier ordre et favorisait l'élévation de la Prusse.

99. — La paix d'Aix-la-Chapelle établit un état de choses qui ne satisfit aucun gouvernement. L'Autriche regrettait la Silésie. La France avait perdu sa flotte dans sa lutte avec l'Angleterre et ne conservait aucune conquête. La Russie s'inquiétait des ambitions du roi de Prusse.

Au mois d'août 1756, Frédéric II entra subitement en Saxe et occupa Dresde. Il prétendit avoir découvert dans les archives un projet de partage de la Prusse entre l'Autriche, la Saxe et la Russie. Ce fut le commencement de la guerre de *Sept ans* (1756-1763), à laquelle prirent part d'un côté l'Au-

(1) [Rousset, *Recueil d'actes et négociations depuis la paix d'Utrecht à celle d'Aix-la-Chapelle*, 1728-55.]

triche, l'Allemagne, la Saxe, la France et la Russie ; de l'autre la Prusse alliée à l'Angleterre. Cette guerre conduisit Frédéric à deux doigts de sa perte. La mort d'Elisabeth de Russie le sauva. Le nouvel empereur, plein d'admiration pour le système militaire prussien, se laissa dicter par Frédéric lui-même les conditions d'un traité de paix.

100. — Le pacte de famille de 1761 réunit les deux branches des Bourbons de France et d'Espagne, en vue de réaliser la prédiction de Louis XIV qu'il n'y aurait plus de Pyrénées. L'Espagne fut, de cette manière, entraînée dans la guerre de la France contre l'Angleterre.

La paix fut signée, en 1763, à Paris, entre l'Angleterre, la France et l'Espagne et à Hubertsbourg entre l'Autriche et la Prusse. La Silésie fut maintenue à Frédéric. Presque toutes les colonies françaises en Amérique devinrent la propriété de l'Angleterre.

101. — A la suite de cette paix, on constate une altération très sensible dans la puissance et l'influence des États de l'Europe. — La Prusse conquiert le rang de grande puissance européenne et une importance égale à celle de l'Autriche dans l'Empire d'Allemagne. Une puissance protestante balancera désormais l'influence de la puissance catholique. Un antagonisme permanent va s'établir et les deux puissances rechercheront, l'une et l'autre, l'alliance de leur voisine, la Russie. — Ce dernier État prend un rôle actif dans les affaires du centre de l'Europe. Le traité de Neudstadt, en 1721, l'a agrandi des provinces baltiques aux dépens de la Suède. La Russie est devenue à la fois puissance européenne et puissance maritime.

La Suède s'est appauvrie et affaiblie. Elle a perdu son influence en Allemagne. — L'Espagne est devenue le satellite de la France. — La Hollande, restée neutre pendant la guerre maritime de 1756, est descendue à un rang secondaire. Elle n'est plus la tenace adversaire du grand roi.

102. — Le partage de la Pologne servit à rapprocher l'Autriche, la Prusse et la Russie. Il eut lieu une première fois en 1772, une seconde fois en 1793 et mit fin à l'existence de la République polonaise en 1795. « La consommation de ce grand crime politique fut facilitée par l'adhésion des Polonais aux défauts radicaux de leur constitution nationale, par leur intolérance aveugle en matière de religion, et par la fureur de leurs discussions fastidieuses. L'institution absurde du *liberum veto*, qui légalisait l'anarchie, ne pouvait être contrebalancée que par le droit de confédération qui légalisait la rébellion... Mais ces circonstances sont bien loin d'excuser cet acte de violence » (1) — Quel fut le promoteur de cet acte inique ? Les historiens ne sont pas d'accord sur ce point ; mais ils relatent tous les pleurs hypocrites de Marie-Thérèse (2).

103. — Le traité de Koutchouk-Kaïnardji, en 1774, entre la Turquie et la Russie, assura à cette dernière puissance, dans la Péninsule des Balkans.

(1) Wheaton, *Histoire des progrès, etc.*, t. I, p. 333. — Lawrence, *Commentaires sur les Éléments du Droit international de Henry Wheaton*, t. I, ch. XIX, pp. 28 et s. — [Sorel, *La question d'Orient au XVIII^e siècle*, 1889. — Raumer, *Le démembrement de la Pologne*, 1878.]

(2) Wheaton, *op. cit.*, t. I, pp. 334 à 345. — F. de Martens, *Traité, etc.*, t. I, § 25, pp. 143 et s.

le rôle prépondérant qu'elle conserva jusqu'à la paix de Paris en 1856.

104. — La médiation de la Russie et de la France mit fin au conflit élevé en 1778 entre l'Autriche et la Prusse au sujet de la succession de Bavière. Le traité de Teschen, 1779, confirmait la validité de ceux de Westphalie, de Breslau, de Dresde, etc. La Russie devint ainsi garante de l'ordre établi en Europe par le célèbre traité de 1648 : ce qui lui permit plus tard d'intervenir *juridiquement* dans les affaires intérieures de l'Allemagne.

105. — En 1774, éclata en Amérique la rébellion des colonies anglaises contre l'Angleterre. Le résultat fut la formation, le 4 juillet 1776, des États indépendants de l'Amérique du Nord. — La cour de France, après de longues hésitations et de mûres réflexions, reconnut l'indépendance des États-Unis, et conclut avec eux deux traités, l'un de commerce, le second d'alliance défensive, le 6 février 1778. — La guerre éclata entre l'Angleterre et la France : l'Espagne y fut entraînée, en vertu du pacte de famille. Le traité de paix définitif fut conclu à Versailles en 1783. L'Angleterre reconnut l'indépendance de ses anciennes colonies. Les Florides et Minorque furent restituées à l'Espagne, le Sénégal à la France (1).

106. — Dans les traités de février 1778, la France et les États-Unis adoptèrent la règle de droit maritime : *navires libres, marchandises libres*. Le gouvernement français publia, le 26 juillet 1778, une ordonnance étendant cette stipulation en faveur de toutes les puissances neutres.

107. — Les prétentions de l'Angleterre relatives au commerce des neutres par mer provoquèrent, le 28 février 1780, la fameuse déclaration de l'impératrice de Russie, Catherine II, relative à la *neutralité armée*. La déclaration fut notifiée aux cours de Londres, de Versailles et de Madrid. Le Danemark, la Suède, signèrent en juillet et septembre 1780 des conventions avec la Russie. La mer Baltique fut déclarée *mare clausum* pour les vaisseaux de guerre des puissances belligérantes. — La Prusse (8 mai 1781), le Portugal (15 juillet 1782), Naples (10 juin 1783) accédèrent ensuite à ces conventions. L'Autriche (9 octobre 1781), les États-Unis (1781) adhérèrent aux principes formulés dans la déclaration. — L'Angleterre fut contrainte à laisser les neutres commercer avec les États-Unis (2).

108. — Le principe général qui servit de point de départ à toutes les guerres, à toutes les négociations diplomatiques des XVII^e et XVIII^e siècles fut l'idée de l'*équilibre politique européen*. Au nom de ce principe se conclurent les alliances et les coalitions. Les déclarations de guerre et les partages de territoire essayaient de s'appuyer sur le respect de l'équilibre des États. — A maintenir cet équilibre, toujours instable et toujours compro-

(1) [Sur la guerre de l'indépendance américaine, V. Brancroft, *Action commune de la France et de l'Amérique pour l'indépendance des États-Unis*, 1876. — Doniol, *Histoire de la participation de la France à l'établissement des États-Unis d'Amérique*, 1886-92.]

(2) [Sur la neutralité armée de 1780, V. Bergbohm, *Die bewaffnete Neutralität*, 1884. — Paul Fauchille, *La diplomatie française et la ligue des neutres de 1780*, 1893. — F. de Martens, *Recueil des traités conclus par la Russie*, t. IX, traités avec l'Angleterre, pp. 295 et s. — Nikolski, *Origine du système de la neutralité armée en 1780* (en russe), Journal du minist. de l'instr. publ. de Russie, février 1893.]

mis, fut consacrée toute la politique internationale de ces deux siècles. Ces efforts démontrèrent que les États d'Europe avaient le pressentiment de la communauté de leurs intérêts. — Mais ce principe fut aussi invoqué pour justifier toutes les ambitions, toutes les usurpations, toutes les violations du droit (1).

109. — Les questions soulevées durant cette période de l'histoire furent les suivantes : liberté des mers ; liberté de la pêche maritime ; droit au salut ; liberté de commerce des neutres en temps de guerre maritime ; confiscation de la propriété privée ennemie en mer ; droit de visite ; contrebande de guerre ; droits et conditions de blocus ; interdiction en temps de guerre du commerce colonial interdit en temps de paix ; péages des détroits du Sund et du Belt ; droit d'intervention ; conditions de la qualité de belligérant, etc.

Le respect du caractère inviolable des ambassadeurs et de leurs prérogatives s'affermir. Les rapports des belligérants entre eux s'améliorent, ainsi que le traitement appliqué aux prisonniers de guerre.

La diplomatie fut laborieuse, savante : elle concourut activement à la reconnaissance et à la fixation des principes admis de nos jours.

110. — Des événements aussi considérables, des questions aussi graves, des conflits aussi violents ne pouvaient manquer d'appeler l'attention des philosophes, des juristes, des penseurs. Les écrivains les plus importants et les plus remarquables de cette époque furent Barbeyrac, Burlamaqui, Bynkershoek, Hubner, Galiani, Lampredi, Mably, G.-F. de Martens, Moser, Puffendorf, Selden, Vattel, Wolff, Wicquefort, Zouch, etc.

4^e Epoque. De la Révolution française (1789) aux traités de Vienne 1815.

111. — La Révolution éclata en France pour renverser les restes odieux du régime féodal et pour détruire l'arbitraire royal et ses abus. Son but primordial fut de rendre au citoyen français ses droits politiques et sa liberté individuelle. Là est son côté national. — « Mais ce qui caractérise surtout la Révolution française, ce qui constitue sa grandeur et sa gloire, c'est le côté cosmopolite, le côté humanitaire que nous rencontrons en elle, surtout à ses débuts. L'idée de justice, l'égalité de tous les hommes devant la loi, la liberté de conscience, l'abolition de l'esclavage, la liberté individuelle du citoyen, en un mot tous les grands principes que la Révolution française a proclamés et qui sont devenus le patrimoine commun des nations policées, donnent à cette Révolution une importance capitale dans l'histoire du droit des gens » (2).

(1) F. de Martens, *Traité de Dr. int.*, t. I, § 28, p. 164. — [V. Erich, *Ueber Allianzen und Allianz Verhältnisse nach neuem Völkerrecht*, Archiv f. öff. Recht, 1909, p. 149. — Tardieu, *La France et les alliances : la lutte pour l'équilibre*, 1908.]

(2) De Holzendorff, *Eléments de Dr. intern.*, § 8, p. 26. — [Nys, *La Révolution française et le droit international*, dans ses *Etudes de droit international*, pp. 318 et s. — Olivi, *De quelques conséquences de la Déclaration des droits de l'homme dans le domaine du droit des gens*, Rev. cathol. des institutions et du droit, 1889.]

L'esprit de liberté suscité en France allait envahir l'Europe entière. Les principes fondamentaux de la Révolution ébranlaient l'ancien système monarchique. Ils allaient amener des transformations profondes dans les institutions politiques et dans l'organisation intérieure des nations européennes. Les rois virent le péril. La Révolution triomphante, leur puissance absolue disparaissait. Ils se coalisèrent contre l'ennemi commun et voulurent arrêter la propagation des idées nouvelles. Ils désiraient aussi profiter du désordre qui régnait en France pour arrondir leurs États à ses dépens (Convention de Pilnitz, 27 août 1791. — Ultimatum de l'Autriche, 7 avril 1792. — Manifeste de Brunswick, 28 juillet 1792). — D'autre part, les décrets de la Convention Nationale invitaient les nations européennes à se soulever contre leurs souverains en leur promettant l'alliance et l'appui du peuple français (Décret du 19 novembre 1792). — Dans ces conditions se forma la coalition de 1793 contre la France. Mais les visées personnelles, les calculs égoïstes divisèrent bientôt les alliés. Le désaccord devint visible lorsque, à l'insu de l'Autriche, la Prusse négocia avec la République française le traité de Bâle, en 1795. — Les victoires de Bonaparte obligèrent l'Autriche à signer le traité de Campo-Formio, 17 octobre 1797.

112. — La paix conclue ne fut pas de longue durée. Une nouvelle coalition contre la France fut formée entre l'Angleterre, l'Autriche et la Russie. — Un congrès s'était réuni à Rastadt en 1797 (1). — Les envoyés français y furent assassinés, 28 avril 1799 ; attentat inouï, qui montrait la fureur des coalisés contre la République. La paix avec l'Autriche fut signée à Lunéville, en 1801 ; à Amiens avec l'Angleterre, en 1802.

113. — Par ses guerres, par ses conquêtes, par la diffusion de ses principes et l'expansion de ses idées, la Révolution française détruisit le système créé par le traité de Westphalie. Après avoir vaincu l'Europe coalisée, la France jeta les fondements d'un nouvel ordre international (2).

114. — Il est superflu de refaire ici le récit des guerres et des conquêtes de Napoléon 1^{er}. Indiquons seulement les traits généraux et caractéristiques.

« Napoléon, dit M. F. de Martens, vainquit l'Europe autant par la propagande des idées de liberté que par la force des armes. Les armées françaises répandirent ces idées dans les pays occupés par elles. Ces peuples accueillirent avec sympathie les institutions libérales apportées par les conquérants. Napoléon comprenait parfaitement l'importance de cette propagande ; dans les instructions qu'il donnait et dans les manifestes qu'il publiait, il déclarait constamment qu'il faisait la guerre aux insti-

(1) [Sur le congrès de Rastadt, V. Kœchlin, *La politique française au congrès de Rastadt*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1886, 1887 et 1888. — Sorel, *L'Europe et le Directoire : le congrès de Rastadt*, Revue des Deux-Mondes, 15 juillet 1897.]

(2) [Bourgoing, *L'Europe pendant la Révolution française*, 1865-85. — Descotes, *La Révolution française vue de l'étranger*, 1897. — Lefebvre, *Les cabinets de l'Europe durant la Révolution française*, 1845-47. — Sorel, *L'Europe et la Révolution française*, 1885-1904. — Sybel, *Histoire de l'Europe pendant la Révolution française*, 1869-88.]

tutions féodales, odieuses à toutes les nations, et qu'il désirait fonder son pouvoir non pas sur l'asservissement des peuples, mais sur leur sympathie » (1).

Au commencement les Français ne rencontrèrent pas, dans les populations, la haine et la résistance opiniâtre qu'avaient espérées les souverains de l'Europe. — Mais tout changea quand les véritables intentions de Napoléon se manifestèrent avec une aveuglante clarté. La volonté du conquérant effaça d'un trait de plume des États de la carte. Le blocus maritime exercé par l'Angleterre, auquel répondit le blocus continental prescrit par l'Empereur, rendit les relations commerciales impossibles et plongea tous les peuples dans la misère. — Les souverains européens firent espérer à leurs sujets des institutions politiques meilleures, des lois libérales, quand le joug français aurait été secoué. — L'Espagne avait toujours lutté. — L'Allemagne releva la tête ; un irrésistible courant s'établit en 1813. — La victoire abandonna les armées françaises. — Les alliés envahirent la France et occupèrent deux fois sa capitale.

5^e Epoque. Des traités de Vienne (1815) jusqu'à nos jours (2).

115. — Après la chute de Napoléon, une reconstitution de la communauté européenne devenait nécessaire. Le congrès de Vienne entreprit cette œuvre. Les séances en furent ouvertes le 18 novembre 1814. Les souverains de Russie, d'Autriche et de Prusse y prirent place avec les représentants de presque tous les États européens. Le 9 juin 1815, le congrès avait terminé ses travaux. Les anciennes dynasties étaient rétablies. La famille de Bonaparte proscrite. — La France rentrait dans ses anciennes limites de 1792. — Le partage de la Pologne fut confirmé (3). — La Prusse reçut le duché de Posen, la moitié du royaume de Saxe qu'elle eût voulu faire disparaître en entier, un grand nombre de villes et districts sur les rives du Rhin. — L'Autriche recouvra les anciennes possessions que lui avait reconnues le traité de Lunéville, avec la Vénétie et la Lombardie. — Les divers États allemands conclurent entre eux une alliance perpétuelle et fondèrent la Confédération germanique, gouvernée par une Diète. — La Russie prit le duché de Varsovie. — La Belgique fut unie à la Hollande pour former le royaume des Pays-Bas, destiné à servir de barrière contre les projets éventuels de la France (4). — La Suisse fut déclarée *neutre*. — L'Angleterre s'enrichit de la plus grande partie des colonies étrangères.

« L'arbitraire et la faveur président seuls au partage des territoires. On ne tient nul compte des droits acquis, des justes aspirations des peuples » (5).

Les espérances de profondes réformes suscitées par les proclamations solennelles des princes, au moment de la guerre de 1813, font place à un

(1) F. de Martens, *Traité de Dr. intern.*, t. I, § 28, p. 165.

(2) Pour cette période, V. l'*Histoire diplomatique de l'Europe* de M. Debidour.

(3) Wheaton, *Histoire des progrès*, etc., t. II, §§ 12 et 13, pp. 110 et s.]

(4) [Sur les origines de cette union, V. Paul Fauchille, *Une chouannerie flamande au temps de l'Empire* (1813-1814), 1905, pp. 122 et s.]

(5) De Holtzendorff, *Éléments*, etc., § 8, p. 27.

désenchantement universel. Les promesses faites ne sont pas tenues. Un désir général de réformes engendrera bientôt une fermentation, qui se traduira par de nouvelles révolutions.

L'influence des idées françaises se fit sentir au Congrès de Vienne en quelques points : la traite des nègres, la liberté de navigation sur les rivières (1).

116. — Pour assurer l'état de choses créé par le Congrès de Vienne, surtout pour tenir la France en respect, l'Autriche, la Prusse et la Russie formèrent la *Sainte-Alliance* (2) qui put compter, au début, sur le concours de l'Angleterre. Sous l'influence d'Alexandre 1^{er}, cette Sainte-Alliance (26 septembre 1815) eut une couleur mystique et religieuse. Les souverains unis voulaient « faire connaître à l'univers entier leur inébranlable résolution de suivre, aussi bien dans la direction des États qui leur étaient confiés, que dans les relations politiques avec tous les autres gouvernements, uniquement les préceptes de la sainte religion, de l'amour, de la vérité et de la paix ».

Les quatre puissances, qui avaient formé la coalition contre la France, s'étaient déjà engagées par le traité de Chaumont (1^{er} mars 1814) à agir de concert pendant une période de vingt ans, « pour maintenir l'équilibre européen, pour assurer le repos et l'indépendance des États et pour empêcher les violations arbitraires des droits et des territoires étrangers, violations qui avaient désolé le monde pendant de si longues années ».

Le même esprit dicta le traité d'Aix-la-Chapelle (30 septembre-21 novembre 1818), par lequel la France adopta la politique d'intervention suivie par les monarchies absolues, le Congrès d'Aix-la-Chapelle démontra clairement la ferme intention des grandes puissances de n'accomplir aucune réforme libérale, ni de permettre aucune révolution intérieure au profit de la liberté et des droits des peuples.

L'adhésion de la maison de Bourbon amène la constitution de la *pentarchie*. Les cinq grandes puissances jouent le rôle de cour régulatrice de l'Europe, de gardiens protecteurs appelés à veiller avec un soin jaloux sur la tranquillité des peuples. Elles établissent comme règle la faculté de s'ingérer dans les affaires intérieures des États indépendants, lorsqu'à leur jugement la situation de ces affaires constituerait un danger pour la paix de l'Europe. — En présence des aspirations des peuples vers la liberté politique, les occasions d'intervenir ne devaient pas manquer. Les congrès de Troppau (1820), de Laybach (1821), de Vérone (1822), s'élèvent, malgré l'opposition de l'Angleterre, contre les changements constitutionnels survenus à Naples et en Espagne (3).

(1) [Sur le congrès de Vienne, V. Angeberg, *Le congrès de Vienne et les traités de 1815*, 1863. — Flassan, *Histoire du congrès de Vienne*, 1829. — De Jaucourt, *Correspondance du ministre intérimaire des affaires étrangères pendant le Congrès de Vienne*, 1905. — Pallain, *Correspondance de Talleyrand et de Louis XVIII pendant le congrès de Vienne*, 1884. — Pradt, *Le congrès de Vienne*, 1815.]

(2) [Sur la Sainte-Alliance, V. Gœrres, *Die Heilige Allianz und die Völker*, 1859. — Muhlenbeck, *Les origines de la Sainte-Alliance*, 1888.]

(3) Lawrence, *op. cit.*, t. II, pp. 230 et suiv. — Wheaton, *Histoire, etc.*, t. II, §§ 22 à 25, pp. 199 et s.

117. — La Grèce se sépare de la Turquie (1). Les colonies espagnoles de l'Amérique du Sud secouent le joug de la métropole et adoptent la forme républicaine (2).

117¹. — [La politique d'intervention de la Sainte-Alliance et l'émancipation des colonies de l'Amérique provoquent en 1823 cette déclaration du Président des États-Unis Monroe, connue sous le nom de *Doctrine de Monroe* (V. ci-après, n° 300) : les États-Unis ne toléreront aucune immixtion de l'Europe sur le continent américain.]

118. — Au mépris du principe de la légitimité, principe proclamé infail-
liblé par Talleyrand au Congrès de Vienne, la France renverse, en 1830, la
dynastie des Bourbons. — [Le gouvernement de Louis-Philippe achève la
conquête de l'Algérie, commencée par Charles X malgré la résistance de
l'Angleterre (3).]

L'exemple donné par les Français entraîne leurs voisins, les Belges. Ils se
soulèvent contre le gouvernement hollandais. — Avec l'aide de la France
et de l'Angleterre, ils se séparent de la Hollande. En vertu du traité de Lon-
dres de 1831, la Belgique devient un royaume indépendant. Il n'est reconnu
par le roi de Hollande qu'en 1839 (4).

119. — Le 24 février 1848, une révolution éclate en France. La Républi-
que est proclamée. Le mouvement se répercute dans une grande partie de
l'Europe. Des révolutions ont lieu en Prusse, en Hongrie, etc. L'Autriche est
secourue par la Russie. — Le parlement de Francfort-sur-le-Mein avorte ; la
Confédération germanique est rétablie. — Pie IX se réfugie à Gaële, après
l'assassinat du comte Rossi. Il est ramené au Vatican par les troupes fran-
çaises, qui vont occuper Rome pendant plusieurs années.

120. — Ces événements prouvent que le système de la Sainte-Alliance
était impuissant à diriger la marche des événements politiques. Mais le coup
mortel pour la politique adoptée au Congrès de Vienne est porté par l'avè-
nement de Napoléon III. C'était contre la France que les traités de 1815
avaient été conclus, pour forcer la France à en respecter les clauses que les
puissances s'étaient alliées, et un Bonaparte montait sur le trône d'où sa
famille avait été déclarée à jamais exclue !

121. — Le premier soin de Napoléon III fut de rompre l'alliance des
trois puissances de l'Est et de s'allier à l'Angleterre. La guerre d'Orient lui
fournit l'occasion favorable. Elle eut pour motifs apparents un désaccord
à propos des Saints-Lieux. En réalité, elle était provoquée par la situation
exceptionnelle faite à la Russie dans les Balkans depuis le traité de Kout-
chouk-Kaïnardji, et par la faiblesse de la Turquie menacée dans son exis-

(1) [Headley, *Diplomatic History of Greece*, 1838. — Isambert, *L'indépendance grecque et l'Europe*, 1900 (bibliographie dans cet ouvrage, p. 417.)]

(2) [Torrente, *Historia de la revolucion hispano-americana*, 1829-30. — V. Lawrence, *op. cit.*, t. II, pp. 298 et s. ; pp. 403 et s.]

(3) [Jean Darcy, *Cent années de rivalité coloniale, L'Afrique*, 1904, pp. 35-190.]

(4) [Sur la révolution belge, V. de Broglie, *Le dernier bienfait de la monarchie* 1900. — Nothomb, *Essai historique et politique sur la Révolution belge*. — V. en-
core ci-après, nos 348 et s.]. — V. Nys, *Les expéditions françaises en Belgique*
en 1831 et 1832 ; la question des frais extraordinaires, R.D.I., 2^e série, t. XIV,
p. 291. — V. aussi Lawrence, *op. cit.*, t. II, pp. 463 et s.]

tence. L'Angleterre, la France et la Sardaigne vinrent au secours du Sultan (1).

122. — Après la prise de Sébastopol, un congrès fut réuni à Paris. L'Autriche et la Prusse y furent appelées, quoique ces puissances n'eussent pas participé à la guerre. Le traité de paix fut signé le 30 mars 1856. — La Russie perdait le protectorat exclusif des chrétiens vivant sous la domination turque. Ce protectorat fut confié aux États signataires du traité. — La mer Noire fut neutralisée. La Russie dut renoncer à y entretenir une flotte de guerre, ne plus construire de fortifications sur les côtes et détruire celles qui subsistaient. — Le détroit des Dardanelles fut déclaré fermé aux navires de guerre de toutes les nations. — La Moldavie, la Valachie, la Serbie furent érigées en principautés, gouvernées par des princes, dont l'élection devait obtenir la ratification de la Porte (2). — Le démembrement de la Turquie commençait à la suite d'une guerre entreprise pour défendre son intégrité.

A la suite du traité du 30 mars, les puissances représentées au congrès signèrent, le 16 avril 1856, une importante déclaration relative au droit international maritime (V. ci-après). Les autres États furent invités à y adhérer. Les règles contenues dans cette déclaration sont aujourd'hui adoptées par la très grande majorité des États civilisés.

Jusqu'en 1856, la Russie avait occupé le premier rang parmi les puissances continentales d'Europe. Après la guerre de Crimée, elle dut céder le pas à la France. Cette puissance reprit une place prépondérante dans le concert européen et la conserva pendant dix années, jusqu'en 1866.

123. — Napoléon III s'allie au Piémont pour faire à l'Autriche la guerre de 1859. La même année, la paix est signée à Villafranca. La Lombardie est cédée à l'empereur des Français qui la rétrocède au roi de Sardaigne. Les États italiens doivent former une confédération sous la présidence d'honneur du Pape. Le traité de paix définitif est signé à Zurich (10 novembre 1859); mais toutes les clauses n'en sont pas exécutées. — Le Piémont s'annexe la Toscane, Parme, Modène et les Romagnes. — Par le traité de

(1) V. Rothan, *L'Europe et l'avènement du second Empire*, 1893; *La Prusse et son roi pendant la guerre de Crimée*. — [Sur les affaires d'Orient et la guerre de Crimée, V. encore *Annuaire des Deux-Mondes*, 1850 à 1856. — D'Avril, *Négociations relatives au traité de Berlin. Introduction historique*. — De Beust, *Mémoires*, t. I. — De Bismarck, *Correspondance diplomatique*, 1854-1859. — Cyprien Robert, *Les Slaves de Turquie*. — Desprez, *Le mouvement illyrien*, *Revue des Deux-Mondes*, 15 mars 1847. — *La Moldo-Valachie*, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} janvier 1848. — Engelhardt, *La Turquie et le Tanzimat*, t. I, 1882. — Forcade, *La question d'Orient*, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} mars à 1^{er} décembre 1854. — Geffcken, *Histoire de la guerre d'Orient* (en allemand). — Germain Bapst *La guerre de Crimée*, 1902. — Gourdon, *Histoire du Congrès de Paris*, 1857. — D'Harcourt, *Les quatre ministères de M. Drouyn de Lhuys*. — Kinglake, *Histoire de la guerre de Crimée* (en anglais). — De Monicault, *Le traité de Paris et ses suites*, 1898. — Thouvenel, *Nicolas I^{er} et Napoléon III. Trois années de la question d'Orient*. — Ubicini, *Etat présent de l'Empire ottoman*, 1876.]

(2) [Sur l'évolution des principautés danubiennes, V. *Annuaire des Deux-Mondes*, 1855 à 1866. — Boéresco, *La situation politique des anciennes principautés roumaines du Danube : leurs rapports avec la Turquie et avec les autres Etats*, R. D. I. P., t. IV, pp. 324 et s. — Saint-René Taillandier, *La Serbie au XIX^e siècle*.]

Turin (24 mars 1860) le Piémont cède à la France Nice et la Savoie. — Une insurrection éclate en Sicile, une révolution à Naples. Le royaume de Naples est annexé à la Sardaigne, qui occupe aussi les Marches et l'Ombrie. — L'unité de l'Italie se complétera en 1870 par la prise de possession des États du pape et de la ville de Rome par les troupes du roi d'Italie. On ne laissera au Saint-Père que le Vatican et le Palais du Latran.

124. — A l'extrémité de l'Asie, l'Angleterre et la France font à la Chine une guerre qui se termine par la paix de Pékin (1860) (1).

125. — En Amérique, la guerre dite de sécession éclate entre les États du Nord et ceux du Sud (1861). Guerre civile et intérieure, elle engendre de graves difficultés internationales. Sa cause profonde se trouve dans l'antagonisme politique et social qui divise depuis longtemps ces États. Sa cause immédiate et prochaine est l'abolition de l'esclavage. Les États du Sud vaincus rentrent en 1865 dans la Confédération et reconnaissent l'autorité du gouvernement fédéral de Washington (2).

126. — La France profite de ces circonstances pour fonder un empire au Mexique et placer sur son trône Maximilien d'Autriche. L'empire est promptement renversé et le malheureux Maximilien paie de sa vie sa tentative avortée (1866) (3).

127. — Avec un esprit de suite et une ténacité remarquables, la Prusse poursuivait, depuis de longues années, l'abaissement de l'Autriche en Allemagne et la reconstitution de l'empire au profit de la maison de Hohenzollern. Après bien des efforts elle s'était rattaché la majeure partie des États allemands par l'association douanière connue sous le nom de *Zollverein* et avait préparé l'union politique future par la communauté des intérêts économiques. Au cours de l'année 1855, le *Zollverein* englobait tous les États de la Confédération germanique moins l'Autriche, le Mecklembourg, le Holstein et les villes hansétiques. Il formait une association de 34 États, avec une population de trente-cinq millions d'habitants (4).

128. — L'année 1864 vit éclater la guerre entre le Danemark d'une part et d'autre part l'Autriche et la Prusse. La Diète germanique avait chargé ces deux États de l'exécution fédérale contre le roi du Danemark au sujet des duchés de Schleswig et de Holstein. Le Danemark fut vaincu. Par le traité de Vienne, de 1864, il renonça à posséder les duchés, y compris celui de Lauenbourg (5). — Le *condominium* de l'Autriche et de la Prusse ne

(1) [V. de Lapradelle, *La question chinoise*, R. D. I. P., t. VIII, IX, X et XI.]

(2) Lawrence sur Wheaton, *op. cit.*, t. II, XXIV, pp. 142 et s. — [Greeley, *The American conflict*, 1864-67.] — [Sur la guerre de Sécession américaine, envisagée principalement dans les rapports entre les États-Unis et la Grande-Bretagne, V. Mountague-Bernard, *A historical account of Neutrality of Great Britain during the American civil war*, 1870.]

(3) Lawrence sur Wheaton, *op. cit.*, t. II, pp. 339 et s. [V. Pruneda, *Historia de la guerra de Méjico desde 1861 à 1867, con todos los documentos diplomaticos justificativos*, 1867.]

(4) V. l'historique de la formation du *Zollverein* dans Calvo, *Le droit int.*, §§ 79 et s. — Lawrence sur Wheaton, *op. cit.*, t. I, XXIII, pp. 369 et s. — [V. aussi Thüden, *Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins*, 1870. — Worms, *L'Allemagne économique ou Histoire du Zollverein allemand*.]

(5) V. sur cette affaire des duchés, Lawrence sur Wheaton, *op. cit.*, t. II,

d'ura pas longtemps. L'antagonisme latent qui existait entre ces deux États depuis 1815 éclata en 1866. L'Italie s'allia à la Prusse ; le Hanovre, le Wurtemberg, la Hesse, la Bavière, la Saxe, le duché de Nassau firent cause commune avec l'Autriche. Le triomphe de la Prusse fut rapide et foudroyant. L'Autriche fut vaincue à Kœniggratz (Sadowa). Les puissances belligérantes conclurent à Nikolsbourg les préliminaires de la paix et la paix définitive par le traité de Prague du 23 août 1866. L'Autriche renonça à tout droit sur les duchés. Elle céda la Vénétie à Napoléon III qui la rétrocéda au roi d'Italie. Plusieurs États allemands vaincus furent annexés à la Prusse. La Saxe fut épargnée. — La Confédération germanique cessa d'exister. Elle fut remplacée par la Confédération de l'Allemagne du Nord ayant à sa tête le roi de Prusse. La Bavière, le Wurtemberg, Bade et une partie de la Hesse restèrent indépendants. Mais ces États conclurent bientôt avec la Confédération du Nord des traités secrets les engageant à joindre leurs armées à la sienne en cas de guerre (1).

129. — Ces événements excitèrent en France un vif mécontentement. L'opinion publique accusa avec raison l'empereur Napoléon III de s'être laissé duper et de n'avoir pas su prévenir l'énorme accroissement de la constante ennemie de la France. De graves événements se préparaient.

130. — La rupture entre la France et la Prusse s'accomplit en 1870 à l'occasion de la candidature du prince Léopold de Hohenzollern au trône d'Espagne. Mal préparée, mal dirigée, la France vit son territoire envahi, sa capitale assiégée, et, après une lutte acharnée, mais impuissante, elle fut forcée de signer les préliminaires de Versailles (26 février 1871) et la paix définitive de Francfort (10 mai 1871). Elle était contrainte de céder à l'Allemagne l'Alsace et une partie de la Lorraine et s'engageait à payer une contribution de guerre de cinq milliards de francs (2). — La Russie profita de la situation amenée par la guerre franco-allemande pour faire abroger par la conférence de Londres (13 mars 1871) les articles du traité de Paris (30 mars 1856) qui restreignaient ses droits sur la Mer Noire (3).

131. — L'empire d'Allemagne fut fondé sous le sceptre du roi de Prusse, qui prit le titre d'Empereur d'Allemagne.

XXIII, pp. 1 et s. — Milovanowitch, *Les traités de garantie*, 1888, pp. 236 et s. — Klaczko, *Deux chanceliers*. — [Comp. de Jessen, *Manuel historique de la question du Slesvig*, 1906. — Gasselin, *La question du Schleswig Holstein. Contribution à la théorie de l'annexion*, 1909.]

(1) V. Klaczko, *Deux chanceliers*. — La Marmora, *Un po più diluce*. — Bothan, *La politique française en 1866*, 1884.

(2) [V. Benedetti, *Ma mission en Prusse*, 1871. — May, *Le traité de Francfort*, 1909. — Albert Sorel, *Histoire diplomatique de la guerre franco-allemande*, 1871. — Valfrey, *Histoire de la diplomatie du gouvernement de la Défense nationale*, 1871-1872 ; *Histoire du traité de Francfort*, 1874. — V. aussi Rothan, *L'Allemagne et l'Italie (1870-1871)*, 1885. — Weslehinger, *La guerre de 1870, causes et responsabilités*, 1910. — Emile Ollivier, *La guerre de 1870*, *Revue des Deux-Mondes*, 1910-1911. — Le ministère français des affaires étrangères a commencé en 1910 la publication des documents sur les origines diplomatiques de la guerre franco-allemande.]

(3) [V. Goriainow, *Le Bosphore et les Dardanelles*, 1910, pp. 144 et s.]

132. — La garantie de l'intégrité et de l'indépendance de la Turquie avait été le résultat de l'alliance anglo-française et de la prépondérance de l'Autriche en Allemagne. Tant que subsistèrent cette alliance et cette prépondérance, le but de cette garantie, qui était d'empêcher la conquête de l'Orient par la Russie, n'avait subi aucune atteinte. Mais lorsque l'Autriche eut été expulsée de l'Allemagne, que la France, abandonnée à elle-même par la politique à courtes vues du cabinet anglais, eut été écrasée et démembrée, un nouveau groupement de forces se forma à la suite de la création de l'Empire d'Allemagne. L'homme d'État, qui tenait entre ses mains la balance de ce nouvel équilibre, voyait l'intérêt du nouvel empire à laisser s'accomplir en Orient diverses modifications. Pousser l'Autriche vers l'Orient pour en faire le champion des intérêts politiques et économiques de l'Allemagne, la compromettre avec la Russie et lui rendre ainsi indispensable l'alliance des Hohenzollern, tel fut le but poursuivi par le chancelier allemand, telle était la situation qu'il s'efforçait de créer ; l'insurrection de l'Herzégovine et de la Bosnie vint à souhait, en 1875, pour seconder ses calculs et ses vues.

133. — Pendant que traînaient en longueur les pourparlers diplomatiques, l'insurrection gagna la Roumélie ; la Serbie et le Monténégro déclarèrent la guerre à la Turquie. La Russie s'attaqua à l'empire ottoman. Les Turcs furent vaincus après une lutte mémorable.

En février 1878, les plénipotentiaires de la Russie et de la Turquie signèrent à San-Stephano les préliminaires de paix. Les dispositions de ce traité anéantissaient en fait le pouvoir de la Turquie en Europe.

L'Angleterre et l'Autriche accusaient la Russie de n'avoir pas respecté les engagements pris avant la guerre. L'Allemagne proposa la réunion d'un congrès pour examiner les conditions de la paix définitive. Elle parlait de cette idée que le commun accord des grandes puissances était nécessaire, le traité de San-Stephano portant atteinte à plusieurs dispositions du traité de Paris de mars 1856.

134. — Le congrès de Berlin, réuni le 13 juin 1878, termina ses travaux, le 13 juillet, par la signature d'un acte général. Ses principales dispositions furent les suivantes. — Le Monténégro (1), avec un territoire agrandi et un accès à la mer, fut reconnu comme État indépendant (V. nos 143¹⁷ et 614). — La Roumanie et la Serbie (2) furent également déclarées indépendantes. — La Bulgarie (3) forma une principauté rattachée encore à la

(1) [En ce qui concerne le Monténégro, V. Bluntschli, R. D. I., t. XII, pp. 276 et 347. — Brunswick, *Documents diplomatiques relatifs au Monténégro*, 1876. — Vaclik, *La souveraineté du Monténégro et le Droit des gens moderne de l'Europe*.]

(2) Sur la Serbie et la Roumanie, V. Arutz, R. D. I., t. XI, p. 18. — Bibesco, *Situation internationale de la Roumanie*, Recueil de l'Académie des Sciences morales et politiques, juin 1894. — Bluntschli, R. D. I., t. XII, pp. 284 et 410. — Boéresco, R. D. I. P., t. IV, p. 324. — Brunswick, *Documents diplomatiques relatifs à la Serbie*, 1876. — Rachitch, *Le Royaume de Serbie*, 1901. — Georgevich, *La Serbie au Congrès de Berlin*. — Bellessort, *La Roumanie contemporaine*, 1905. — De Witte, *Quinze ans d'histoire (1866-1881), d'après les Mémoires du Roi de Roumanie et les témoignages contemporains*, 1905. — [V. ainsi R. D. I., t. X, pp. 38 et 41.]

(3) [Sur la Bulgarie, V. Bluntschli, R. D. I., t. XIII, p. 571. — R. D. I.,

Turquie par un lien politique ténu et relâché (V. n° 143²⁵). — Au sud de la chaîne du Balkan, la Roumélie forma une province placée, au point de vue politique et militaire sous la dépendance du Sultan, mais jouissant d'une autonomie locale étendue. — La Russie acquit une partie de la Bessarabie, les possessions asiatiques turques d'Ardahan, Kars et Batoum : les autres territoires, cédés à San-Stephano, restèrent à la Turquie. — La Bosnie et l'Herzégovine (1) furent placées sous l'administration de l'Autriche (V. n°s 143²⁵ et 347) (2).

Ce traité de Berlin imposa à la Porte ottomane des mesures destinées à améliorer le sort de ses sujets chrétiens et rendit libre la navigation du Danube depuis les Portes de fer jusqu'à l'embouchure de ce fleuve.

135. — Dans ce démembrement partiel de l'empire ottoman, l'Angleterre se fit sa part et se mit en mesure de commander l'entrée du canal de Sucz. — Elle se fit céder par la Turquie, par le traité du 4 juin 1878, la détention et l'administration de l'île de Chypre (3). Elle complétait

t. XVIII, pp. 378 et 506 ; t. XIX, pp. 82 et 202 ; t. XXI, p. 88. — Calary de Lama-zière, *Les Capitulations en Bulgarie*, 1905. — Cimballi, *La Bulgaria e il Diritto internazionale*, 1887. — Sariivanoff, *La Bulgarie est-elle un Etat mi-souverain d'après le traité de Berlin du 13 juillet 1878 ?* 1907. — Mantegazza, *La Bulgaria contemporanea ; il risveglio d'una nazionalità*, 1906. — Serkis, *La Rouméliè orientale et la Bulgarie actuelle*, 1898.]

(1) [Sur la Bosnie et l'Herzégovine, V. Barre, *La Bosnie-Herzégovine : administration autrichienne de 1878 à 1903*, 1905.] — Bluntschli, R. D. I., t. XIII, p. 582. — Chamberlain, *La Bosnie sous le protectorat de l'Autriche*, Bibliothèque universelle et Revue Suisse, 1892. — Guerchitch, *La Bosnie et l'Herzégovine et l'île de Chypre*, Monit. de l'Académie des Sciences de Serbie, 1883, n° 37. — Knell, *La Bosnie et l'Herzégovine*, 1900. — De Neumann, *La Bosnie et l'Herzégovine*, R. D. I., t. XI, p. 38. — Schneller, *Die staatsrechtliche Stellung von Bosnien und der Herzegowina*, 1892. — Spalaïkovitch, *La Bosnie et l'Herzégovine*, 1899.]

(2) [Sur les affaires d'Orient, la guerre russo-turque et le traité de Berlin, V. notamment d'Avril, *Négociations relatives au traité de Berlin*, 1886. — Bamberg, *Storia della questione orientale*, 1906. — Barthélemy-Saint-Hilaire, *Fragments pour l'histoire de la diplomatie française*. — Berner, *Die Orientfrage*, 1878. — Bluntschli, *Le Congrès de Berlin*, R. D. I., t. XI, XII et XIII. — Brunswick, *Traité de Berlin annoté et commenté*, 1878. — Cahuet, *La question d'Orient dans l'histoire contemporaine (1821-1905)*, 1905. — Choublier, *La question d'Orient*, 2^e édit., 1899. — Cucheval-Clarigny, *L'avortement du Congrès*, Revue des Deux-Mondes, 15 août 1878. — Debidour, *Histoire diplomatique de l'Europe*, 1891, t. I, chap. XIII. — Driault, *La question d'Orient depuis ses origines jusqu'à nos jours*, 1906. — Engelhardt, *La Turquie et le Tanzimat*, t. II, 1884. — Georgiadès, *La Turquie actuelle*. — Hanotaux, *Le Congrès de Berlin*, Revue des Deux-Mondes, 15 septembre et 1^{er} octobre 1908. — Holland, *The European Concert in the Eastern Question*, 1885. — De Laveleye, *La péninsule des Balkans*, 1886. — F. de Martens, *La politique russe dans la question d'Orient*, R. D. I., t. IX, p. 49 ; *La guerre d'Orient et la Conférence de Bruxelles* (en russe), 1879 et publiée en français en 1901 sous le titre : *La paix et la guerre*. — Mulas, *Il Congresso di Berlino*, 1878. — Pinon, *L'évolution de la question d'Orient depuis le Congrès de Berlin*, et *La rivalité des grandes puissances dans l'Empire ottoman*, Revue des Deux-Mondes, 15 septembre 1906 et 15 novembre 1907. — Rolin-Jaequemyns, R. D. I., t. VIII, pp. 293 et 511 ; t. X, pp. 18 et 42 ; t. XVIII, pp. 378 et 506. — Saripolos, R. D. I., t. XI, p. 119 ; t. XIII, p. 231. — X. *La question d'Orient et le Congrès de Berlin*, Correspondant, 25 septembre 1878. — *L'Année politique*, 1875 à 1898. — *Livres jaunes français*, 1871 à 1881.]

(3) [V. Esperson, *L'Angleterre et les capitulations à Chypre*, R. D. I., t. X, p. 587.]

ainsi le système dont Gibraltar et Malte étaient, dans la Méditerranée, les deux autres éléments.

136. — Le 7 octobre 1879, était signé à Vienne le traité dit de la *Triple alliance* entre l'Allemagne et l'Autriche auquel adhéra l'Italie le 20 mai 1882 (pacte conclu pour cinq années) : mais il ne fut divulgué que le 3 février 1888. [Il a été renouvelé depuis, en mars 1887, en juin 1891 (la durée du pacte a été portée de cinq à douze ans, avec faculté de dénonciation à la fin des six premières années), en juin 1902, en décembre 1912.] (1)

137. — En 1882, la révolte d'Arabi Pacha en Egypte contre le Khédive amène l'occupation de la terre des Pharaons par l'Angleterre (2).

138. — Par le traité de Casr-Saïd, 12 mai 1881, la France établit son protectorat sur la Tunisie, que le traité de la Marsa, 8 juin 1883, développa. — En 1884, la France assura son protectorat sur l'Annam ; des difficultés surgirent à cet égard entre la France et la Chine. — (V. nos 184 et 185.)

139. — L'Association internationale du Congo, fondée sous l'inspiration et la direction du roi des Belges, Léopold II, fait reconnaître son existence comme État ami et son pavillon par presque tous les États européens, en décembre 1884 et janvier-février 1885. Elle donne naissance à l'État indé-

(1) [V. Grabinski, *La Triple Alliance*, 1904. — Voici le texte du traité entre l'Allemagne et l'Autriche, signé par le comte Andrassy, ministre des affaires étrangères austro-hongrois, et le prince Henri VIII de Reuss, ambassadeur d'Allemagne à Vienne :

Article 1 — Si, contrairement à ce qu'il y a lieu d'espérer, et contrairement au sincère désir des deux hautes parties contractantes, l'un des deux empires venait à être attaqué par la Russie, les deux hautes parties contractantes sont tenues de se prêter réciproquement secours avec la totalité de la puissance militaire de leur empire, et par suite de ne conclure la paix que conjointement et d'accord.

Art. 2. — Si l'une des deux hautes parties contractantes venait à être attaquée par une autre puissance, l'autre haute partie contractante s'engage par le présent acte non seulement à ne pas soutenir l'agresseur contre son haut allié, mais tout au moins à observer une neutralité bienveillante à l'égard de la partie contractante. Si toutefois, dans le cas précité, la puissance attaquante était soutenue par la Russie, soit sous forme de coopération active, soit par des mesures militaires qui menaceraient la puissance attaquée, alors l'obligation d'assistance réciproque avec toutes les forces militaires, obligation stipulée dans l'article premier de ce traité, entrerait immédiatement en vigueur, et les opérations de guerre des deux hautes parties contractantes seraient aussi, dans cette circonstance, conduites conjointement jusqu'à la conclusion de la paix.

Art. 3. — Ce traité, en conformité de son caractère pacifique et pour éviter toute fausse interprétation, sera tenu secret par les deux hautes parties contractantes. Il ne pourrait être communiqué à une troisième puissance qu'à la connaissance des deux parties, et après entente spéciale entre elles. — Vu les dispositions exprimées par l'empereur Alexandre à l'entrevue d'Alexandrovo, les deux hautes parties contractantes nourrissent l'espoir que les préparatifs de la Russie ne deviendront pas en réalité menaçants pour elles ; pour cette raison, il n'y a actuellement aucun motif à communication. — Mais si, contre toute attente, cet espoir était rendu vain, les deux hautes parties contractantes reconnaîtraient comme un devoir de loyauté d'informer au moins confidentiellement l'empereur Alexandre qu'elles devront considérer comme dirigée contre elles toute attaque dirigée contre l'une d'entre elles.

(2) [V. Cocheris, *Situation internationale de l'Egypte et du Soudan*, 1903.]

pendant du Congo dont le souverain est le roi des Belges. — (V. ci-après nos 143²⁴, 166.)

140. — Une conférence générale est réunie à Berlin et le 26 février 1885 est signé un acte général concernant l'Afrique occidentale. — (V. ci-après.)

141. — La France régularise son protectorat sur Madagascar (17 décembre 1885) : [ce protectorat a été quelques années plus tard changé en une annexion (V. ci-après, n° 143⁵)]. — Un protocole, signé à Berlin, limite les possessions allemandes et françaises sur la côte occidentale d'Afrique et en Océanie.

142. — En juin 1890, l'Angleterre et l'Allemagne délimitent leurs sphères d'influence sur la côte orientale d'Afrique et la Grande-Bretagne établit son protectorat à Zanzibar. — Le 5 août 1890, l'Angleterre et la France déterminent les zones de leur influence respective sur la côte occidentale d'Afrique.

142¹. — [Dans les années qui suivent, la politique coloniale occupe encore la plupart des États : de nombreux traités de délimitation sont signés entre les puissances ; le partage de l'Afrique continue de s'opérer (1).]

143. — Sur l'initiative du roi des Belges, une conférence se réunit, le 18 novembre 1889, à Bruxelles, pour aviser au moyen de réprimer la traite des noirs. L'acte général, issu de ses délibérations, est signé par les représentants des États convoqués, le 2 juillet 1890 (2).

143¹. — [Le 22 mars 1893, un tribunal d'arbitrage se réunit à Paris pour trancher le différend entre la Grande-Bretagne et les États-Unis à propos de la pêche des phoques dans la mer de Behring : il rend sa sentence le 15 août de la même année (V. ci-après n° 964).]

143². — [Les incursions des Siamois dans le territoire annamite soumis au protectorat français donnent lieu en 1893, entre la France et le Siam, à un conflit que tranche le traité du 3 octobre suivant (Voir n° 143¹⁹) (3). — Au mois de novembre 1893 des difficultés s'élèvent aussi au Maroc entre les Espagnols souverains de Melilla et les Kabyles du Riff à la suite d'agressions de ces derniers : les traités de Merakesch des 5 mars 1894 et 24 février 1895 les terminent (V. n° 143²⁰) (4).]

143³. — [La même année, une guerre civile éclate au Brésil, qui se prolonge jusqu'au milieu de 1894 : l'attitude observée par les deux adversaires

(1) [V. Bonnefon, *L'Afrique politique en 1900*, 1900. — Hertslet, *The map of Africa by Treaty*, 2^e édit., 1896. — Rouard de Card, *Les traités de protectorat conclus par la France en Afrique. 1870-1895*, 1897 ; *Les territoires africains et les conventions franco-anglaises*, 1901 ; *La France et les autres nations latines en Afrique*, 1903 ; *Les traités entre la France et le Maroc*, 1898 ; *La frontière franco-marocaine et le protocole du 20 juillet 1901*, 1902 ; *Traité de délimitation concernant l'Afrique française*, 1910 et *Supplément (1910-1913)*, 1913.]

(2) [V. Desjardins, *La France, l'esclavage africain et le droit de visite*, 1891. — Lentner, *Der afrikanische Sklavenhandel und die Brüsseler Konferenz*, 1891.]

(3) [V. sur les affaires de Siam, Paisant, *Les relations de la France avec le Siam et le différend franco-siamois de 1893*, R. D. I. P., t. I, pp. 234 et s. — Edouard Rolin, *Le conflit franco-siamois*, R. D. I., t. XXV, pp. 357 et s.]

(4) [V. R. D. I. P., t. I, pp. 60 et 168 ; t. II, p. 556.]

et les puissances étrangères donne lieu à plusieurs questions de droit international (1).]

143⁴. — [En 1894, un conflit important surgit dans les rapports de la Chine et du Japon, à propos de la Corée. — La Chine est vaincue. — Cette guerre, à laquelle met fin le traité de Shimonoseki du 17 avril 1895 (dont certaines dispositions motivèrent les observations de l'Allemagne, de la France et de la Russie qui amenèrent le Japon, le 22 septembre 1895, à rétrocéder à la Chine des territoires que celle-ci lui avait cédés par le traité de paix), fait apparaître la force du Japon et en même temps ses tendances civilisatrices : elle a une véritable importance au point de vue du droit des gens (2). — Ses suites sont de faire entrer définitivement le Japon dans la communauté internationale ; ce pays conclut avec divers États de l'Europe des traités ouvrant son territoire au commerce étranger et supprimant la juridiction des consuls européens (V. *suprà*, n° 42) (3).

143⁵. — [La reine de Madagascar cherchait depuis quelques années à éluder le traité de protectorat signé avec la France le 17 décembre 1885 (V. n° 141). Le gouvernement de la République finit par se lasser des procédés de la reine. Après un ultimatum du 22 octobre 1894 demeuré sans effet, il décide de recourir à la force. Les hostilités, ouvertes au printemps de 1895, se terminent le 30 septembre par l'entrée des troupes françaises à Tananarive. Un traité de protectorat, modifiant celui de 1885, est signé le 1^{er} octobre, mais, sous la pression de l'opinion et de la presse françaises, à cet acte est substituée, le 18 janvier 1896, une déclaration unilatérale de la reine de Madagascar qui peut être considérée comme consacrant, en fait, l'annexion de l'île à la France ; la loi des 6-8 août 1896 déclare, d'une manière formelle, Madagascar colonie française (4).]

143⁶. — [Vers la fin de 1895, à la suite d'une agitation des étrangers (*Uitlanders*), pour la plupart anglais, résidant au Transvaal, qui réclamaient en vain du gouvernement sud-africain la jouissance des droits politiques, les agents d'une compagnie à charte anglaise, parmi lesquels le docteur Jameson, franchissent la frontière et envahissent le territoire de la République Sud-Africaine. Cet acte de flibusterie internationale est sévèrement châtié : le docteur Jameson et ses compagnons sont défaits à Krugersdorp par les citoyens du Transvaal (*Boers*) ; il est aussi sévèrement jugé en Europe : l'Empereur d'Allemagne envoie un télégramme de félicitations au Président Krüger. Les flibustiers sont poursuivis devant les tribunaux

(1) [V. sur la guerre civile du Brésil, R. D. I. P., t. I, pp. 53 et s., 161 et s., 272 et s. — Martens-Ferrao, *Le différend entre le Portugal et le Brésil considéré au point de vue du Droit international*, R. D. I., t. XXVI, pp. 378 et s.]

(2) [Nagao Ariga, *La guerre sino-japonaise au point de vue du Droit international*, 1896 — Takahashi, *Cases on international law during the chino-japanese war*, 1899, — V. R. D. I. P., t. I, pp. 459 et s. et t. II, pp. 118 et s., 447 et s.]

(3) [De Siebold, *L'accession du Japon au droit des gens européens*, 1900.]

(4) [Sur le conflit entre la France et Madagascar, V. les articles publiés par la R. D. I. P., t. II, pp. 150 et s., t. III, pp. 55 et s. et t. IV, pp. 228 et s., dont s'est largement inspiré M. Dubois dans son travail, *La France à Madagascar*, inséré R. D. I., t. XXVIII, pp. 470 et s., 617 et s. — V. aussi Darcy, *France et Angleterre, cent années de rivalité coloniale : l'affaire de Madagascar*, 1908.]

du Transvaal et de l'Angleterre. On put craindre un instant qu'un conflit sérieux ne naquit à ce sujet entre la Grande-Bretagne et la République Sud-Africaine (1). Ce conflit devait naître quelques années plus tard (V. *infra*, n° 143¹³).

143⁷. — [Les États-Unis tirent, en 1895 et en 1896, les conséquences les plus graves de la Doctrine de Monroe. — A propos d'un conflit entre le Vénézuéla et l'Angleterre relatif à l'extension et aux limites de la Guyane britannique, ils prétendent imposer une solution aux parties en litige sous prétexte qu'il s'agit d'une affaire américaine : la question des frontières de la Guyane a été tranchée en 1899 par une sentence arbitrale rendue sous la présidence de M. F. de Martens. — Lors de l'insurrection de Cuba contre l'Espagne qui a éclaté au mois de février 1895, les Chambres des États-Unis, alléguant que la question cubaine est purement américaine, s'efforcent de limiter ou d'anéantir le droit d'action de l'Espagne contre sa colonie révoltée, elles réclament l'intervention de leur gouvernement en faveur de l'indépendance de Cuba. Une lutte en résulta peu d'années après entre les États-Unis et l'Espagne. V. *infra*, n° 143¹⁴ (2).]

143⁸. — [Le mouvement vers l'expansion coloniale, qui est l'un des traits caractéristiques de l'époque contemporaine, amène en 1895-1896 un grave conflit entre l'Italie et l'Abyssinie, qui se termine par la défaite des Italiens : le traité de paix est signé à Addis-Ababa le 26 octobre 1896. Cette lutte a fait naître un certain nombre de difficultés intéressant le droit international (3).]

143⁹. — [La question d'Orient s'est encore une fois offerte à l'attention des diplomates. — En 1894, d'affreux massacres de chrétiens se produisent en Arménie : les grandes puissances (Allemagne, Autriche, France, Grande-Bretagne, Italie et Russie) tentent d'intervenir auprès de la Turquie pour lui imposer des réformes. — Mais les troubles qui, à la suite de ces massacres, éclatent dans plusieurs parties de l'Empire ottoman, s'étendent bientôt à la Crète, qui réclame des modifications à ses institutions ; ici encore les puissances s'entremettent : un projet de réformes est proposé

(1) [V. R. D. I. P., t. IV, pp. 341 et s. — Garret, *The Jameson's Raid*, 1897. — King, *Dr Jameson's Raid : its causes and conséquences*, 1896. — V. ci-après, n° 187-11°, note.]

(2) [Barclay, *La doctrine de Monroe et le Vénézuéla*, R. D. I., t. XXVIII. — Charles Benoist, *L'Espagne, Cuba et les États-Unis*, 1898. — Desjardins, *La doctrine de Monroe*, R. D. I. P., t. IV, pp. 137 et s. ; *L'insurrection cubaine et le Droit des gens*, Revue de Paris, 15 juillet 1896. — Mérignhac, *La doctrine de Monroe à la fin du XIX^e siècle*, Revue du droit public, 1896, n° 2. — Moore, *La doctrine de Monroe*, R. D. I., t. XXVIII, pp. 301 et s. — De Nimal, *Les États-Unis, Cuba et le Droit des gens*, 2^e édit., 1896. — De Olivart, *Le différend entre l'Espagne et les États-Unis au sujet de la question cubaine*, R. D. I. P., t. IV, V, VII, IX, X et XII. — *Historia oficial de la discusion entre Venezuela y la gran Bretana sobre sus limites de la Guyana*, 1896. — V. encore les ouvrages indiqués n° 300.]

(3) [Despagnét, *Le conflit entre l'Italie et l'Abyssinie*, R. D. I. P., t. IV, pp. 3 et s. — Fedozzi, *Le droit international et les récentes hostilités italo-abyssines*, R. D. I., t. XXVIII, pp. 580 et s., t. XXIX, pp. 49 et s. — V. aussi Castonnet des Fosses, *Les Italiens en Abyssinie*. — Sur l'Empire d'Ethiopie, V. Ferry, *L'Ethiopie et l'expansion européenne en Afrique*, Ann. des sc. polit., 1910, pp. 17 et 199.]

aux Crétois qui l'acceptent le 4 septembre 1896. Le gouvernement ottoman cherche malheureusement à éluder les dispositions de ce projet auquel il a cependant adhéré : l'agitation recommence plus vive en Crète : au mois de février 1897 des massacres ont lieu dans les principales villes, et de toutes les parties de l'île les chrétiens proclament l'union à la Grèce. — Alors la Grèce envoie dans l'île de Crète un corps de troupes sous le commandement du colonel Vassos ; les puissances demandent le rappel de ces troupes et déclarent ne pouvoir accorder à la Crète qu'un régime autonome sous la suzeraineté du Sultan ; sur le refus du gouvernement hellénique elles occupent le territoire crétois et en établissent le blocus. — La situation devient chaque jour plus tendue entre la Grèce et la Turquie : la guerre éclate entre ces pays en avril 1897 ; la Grèce est vaincue et les grandes puissances s'entremettent pour déterminer les conditions du traité de paix et réorganiser ses finances. — Un régime spécial est établi en Crète sous le prince Georges de Grèce, représentant, en qualité de haut commissaire, les grandes puissances dans l'île. Le 16/29 avril 1899, une constitution est donnée à la Crète ; celle-ci forme un « État jouissant d'une autonomie complète dans les conditions établies par les quatre grandes puissances » (V. ci-après, n° 190¹) (1). — A la suite de troubles intérieurs, le prince Georges manifesta en 1906 l'intention de se retirer ; sur la proposition de l'Angleterre, les puissances protectrices convinrent de confier au roi de Grèce le soin de désigner le haut commissaire en Crète : il choisit M. Zaïmis, ancien président du Conseil des ministres hellénique, qui prit possession de son poste le 1^{er} octobre 1906 (V. n. 143²⁶).]

143¹⁰. — [Au mois d'août 1897, lors du voyage du Président de la République française à Saint-Petersbourg, l'existence d'une *alliance* entre la France et la Russie est ouvertement proclamée par les chefs des deux États.]

143¹¹. — [L'année 1898 est marquée par une guerre importante entre les États-Unis d'Amérique et l'Espagne : la cause première en est les prétentions des États-Unis à intervenir dans la révolte des Cubains contre leur métropole (V. ci-dessus n° 143⁷). Cette guerre, qui se termine par l'écrasement de l'Espagne et fait passer aux mains des États-Unis la plupart des colonies espagnoles a augmenté l'importance des États-Unis dans la politique mondiale ; elle a donné lieu à plusieurs questions intéressantes de droit international (2).]

(1) [La question arménienne, R. D. I. P., t. II, pp. 256 et s., t. III, pp. 88 et s., t. IV, pp. 333 et s. — Streit, *La question crétoise au point de vue du Droit international*, R. D. I. P., t. IV, VII et X. — Politis, *La guerre gréco-turque*, R. D. I. P., t. IV et V. — *La guerre de 1897*, R. D. I., t. XXX. — *L'Europe et la question crétoise*, R. D. I., t. XXIX, pp. 84 et s. — *La question d'Orient et le Droit international*, R. D. I., t. XXIX, pp. 367 et s. — V. encore Catellani, *Creta*, 1897. — Kartéria, *La question de Crète*, 1897. — Sur la situation internationale de la Crète, V. Streit, R. D. I. P., t. X, pp. 383 et s. — Sur les conséquences de la guerre gréco-turque, V. Politis, *Le contrôle international sur les finances helléniques et ses premiers résultats* (1898-1901), R. D. I. P., t. IX, p. 5 ; *La convention consulaire gréco-turque et l'arbitrage des ambassadeurs des grandes puissances à Constantinople du 2 avril 1901*, R. D. I. P., t. IX et X.]

(2) [V. Le Fur, R. D. I. P., t. V et VI. — Benton, *International Law and Diplo-*

143¹². — [La même année, les États-Unis s'annexent les îles Hawaï ou Sandwich (1). — L'année suivante, ils règlent par des conventions avec l'Allemagne et la Grande-Bretagne leur situation aux îles Samoa (2).]

143¹³. — [En 1898, pour mieux établir sa suprématie en Égypte, l'Angleterre, en son nom et au nom du Khédive, entreprend une campagne dans le Soudan pour le ravir aux Derviches : elle remporte sur eux, le 2 septembre 1898, la victoire d'Omdurman, et, le 19 janvier 1899, elle passe avec l'Égypte une convention relative à la souveraineté et à l'administration du Soudan : 1° le drapeau britannique flottera dans le Soudan en même temps que le drapeau égyptien, sauf à Souakim où le dernier sera seul arboré ; 2° le gouverneur général du Soudan est nommé par le Khédive, mais avec la sanction du gouvernement britannique ; 3° ce gouverneur a la plénitude des pouvoirs, législatif, judiciaire, militaire (3). — C'est au cours de cette campagne que se produisit la rencontre des Anglais avec la mission française du capitaine Marchand qui s'était établie sur le Nil à Fachoda dès le 10 juillet 1898 ; à la suite des protestations britanniques, le gouvernement français ordonne l'évacuation de Fachoda (4). — Une déclaration du 21 mars 1899 entre la France et l'Angleterre délimite les possessions des deux pays dans la vallée du Haut-Nil, du Haut-Congo, au Soudan et au Sahara (5).]

143¹⁴. — [Un événement de la plus haute importance a signalé l'année 1899 : la réunion à la Haye (mai-juillet), par l'initiative du Tsar de Russie, d'une conférence internationale, dite de la Paix, entre puissances européennes, américaines et asiatiques, pour régler les lois de la guerre et organiser l'arbitrage international. Il en sera parlé plus loin avec détails. V. notamment 3^e partie, livres II et III ; 4^e partie (6).]

143¹⁵. — [Mais les dispositions pacifiques qu'avaient manifestées les puissances en se rendant à la conférence de la Paix eurent de fâcheux lendemains.]

macy of the spanish american War, 1908. — Sur ce qu'est devenu Cuba après la guerre, V. Viallate, *Les États-Unis et Cuba libre*, Annales des sciences politiques, t. XVI, p. 320 et Dupuis, *ibid.*, t. XVII, p. 668. — V. ci-après, n° 181¹.]

(1) [V. R. D. I. P., t. VI, p. 323.]

(2) [V. Moye, *La question des îles Samoa*, R. D. I. P., t. VI, p. 425 et t. VII, p. 287. — Comp. Hagerup, R. D. I. P., t. XIII, p. 136.]

(3) [V. Despagnet, *La convention anglo-égyptienne du 19 janvier 1899 relative à la souveraineté et à l'administration du Soudan*, R. D. I. P., t. VI, p. 169.]

(4) [V. Blanchard, *L'affaire de Fachoda et le Droit international*, R. D. I. P., t. VI, pp. 380 et s. ; *Le problème de la souveraineté au Soudan nilotique*, R. D. I. P., t. X, pp. 169 et s. — De Caix, *Fachoda : la France et l'Angleterre*, 1899. — Cochery, *Situation internationale de l'Égypte et du Soudan*, 1903. — Jean Darcy, *Cent années de rivalité coloniale. l'Afrique*, 1904, pp. 431 et s. — Lamy, *Affaires d'Égypte et de France : la leçon d'un siècle*, Correspondant, 1905, 1906 et 1907. — Pensa, *L'Égypte et le Soudan égyptien*, 1895.]

(5) [V. R. D. I. P., t. VI, p. 307.]

(6) [V. de Lapradelle, *La Conférence de la Paix*, R. D. I. P., t. VI, pp. 651 et s. — V. encore R. D. I. P., t. VI, pp. 846 et s. — Mérignhac, *La Conférence internationale de la Paix*, 1900. — Hoels, *The Conference of Peace at the Hague and its bearing on international Law and Policy*, 1900. — Stead, *La chronique de la Conférence de la Haye*, 1902. — Meurer, *Die Haager Friedenskonferenz*, 1905.]

[Le 10 octobre 1899, sous prétexte que l'État du Transvaal n'accordait pas aux *Uitlanders* les droits qu'ils auraient dû avoir dans le pays (V. ci-dessus n° 143⁶) et sous prétexte que cet État n'entendait pas reconnaître les liens de sujétion qui le liaient à la Grande-Bretagne (V. ci-après, n° 187, 11°), celle-ci entre en conflit avec la République Sud-Africaine ou du Transvaal, à laquelle s'allie l'État d'Orange. Les deux États africains infligent au début de cruelles défaites à l'Angleterre ; mais cette dernière puissance, grâce à la grande quantité d'hommes qu'elle envoie contre eux, parvient à reprendre l'avantage ; son général en chef déclare, dans le courant de l'année 1900, par de simples proclamations, l'annexion du Transvaal et de l'Orange à l'Angleterre ; la suppression de l'indépendance des deux États fut définitivement consacrée par un accord du 31 mars 1902. La guerre anglo-sud-africaine a été fertile en incidents intéressants au point de vue du droit international (1).]

143¹⁶. — [De même que l'Angleterre, la Chine avait assisté à la conférence de la Paix. Cependant, en 1900, son territoire est le siège d'affreux massacres de chrétiens et d'étrangers, qui rappellent ceux qui, quelques années auparavant, ont ensanglanté le territoire de l'Arménie. Des brigands, dits *Boxers*, qui semblent plus ou moins d'accord avec le gouvernement chinois, assassinent un grand nombre de chinois chrétiens et d'étrangers, parmi lesquels M. de Ketteler, ministre d'Allemagne à Pékin ; les légations sont assiégées par eux, et un instant on put craindre que leurs titulaires ne fussent tous massacrés avec leur entourage. La Russie, la France, l'Angleterre, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, l'Italie, le Japon et les États-Unis envoient alors en Chine des vaisseaux et des troupes pour venger et défendre leurs nationaux : leurs soldats, réunis en une sorte d'armée internationale, parviennent le 15 août 1900 à entrer à Pékin et à délivrer les légations. — Le 7 septembre 1901, un protocole signé à Pékin impose à la Chine un certain nombre d'obligations précises, notamment le paiement d'une indemnité aux puissances. A la suite de ce protocole, en 1902, des traités de commerce ont été signés par la Chine avec l'Angleterre, les États-Unis et le Japon (2).]

143¹⁷. — [Au mois de décembre 1902, à la suite de dommages causés à leurs nationaux par les guerres civiles qui sévissent d'une manière endémique au Vénézuéla, l'Allemagne et l'Angleterre, auxquelles se joignit plus tard l'Italie, ont envoyé des navires bloquer le littoral vénézuélien.

(1) [V. Despagnet, R. D. I. P., t. VII, VIII et IX. — Baty, *International law in South Africa*, 1900. — Leyds, *The first annexation of the Transvaal*, 1906. — De Louter, *La guerre sud-africaine*, R. D. I., t. III (2^e série), p. 467. — Reitz, *A century of wrongs*, 1900. — Westlake, *L'Angleterre et les Républiques boers*, 1901. — Conan-Doyle, *La guerre dans l'Afrique australe*, 1902. — V. aussi les ouvrages cités, *infra*, n° 187-12°.]

(2) [V. *Livre jaune français*, Chine, juin-octobre 1901. — Cordier, *Relations de la Chine avec les puissances occidentales*, 1902, t. III, p. 537. — Dupuis et Courant, *Annales des sciences politiques*, t. XVII, p. 663 et t. XVIII, p. 651 et 828. — Guasco, *Les origines et les causes de la crise chinoise*, R. D. I. P., t. VIII, p. 28. — Heinze, *Die Belagerung der Pekingener Gesandtschaften*, 1901. — De Lapradelle, *La question chinoise*, R. D. I. P., t. VIII-XI.]

Un ultimatum fut adressé au président Castro ; à l'expiration du délai fixé, les canonnières formant la flotte vénézuélienne furent prises ou coulées et Puerto Cabello fut bombardé : tout cela sans qu'une déclaration de guerre fût intervenue. L'existence de l'état de guerre fut ensuite proclamée. Enfin, le 19 décembre, sur les instances des États-Unis, le principe d'un arbitrage fut accepté et on décida de faire fixer ultérieurement par une commission de diplomates des garanties de la part du Vénézuéla ; des commissions mixtes siégeant à Caracas déterminèrent la quotité des créances des ressortissants étrangers vis-à-vis de l'État vénézuélien. — D'autres puissances que les puissances bloquantes avaient aussi à réclamer des indemnités, elles les firent valoir pacifiquement. — Mais un différend s'éleva entre celles-ci et les premières sur l'ordre dans lequel les créances devaient être payées, les États bloquants prétendant à un droit de préférence sur certaines des garanties consenties par le Vénézuéla : ce différend a été soumis à la cour permanente d'arbitrage de la Haye et tranché le 22 février 1904 en faveur des puissances bloquantes (1).]

[En 1903, le département de Panama s'est détaché de la Colombie et s'est constitué en République indépendante (n° 197, note) (2).]

143¹⁸. — [Le 10 février 1904, une guerre a éclaté entre la Russie et le Japon, à propos de leurs prétentions respectives sur la Mandchourie et la Corée ; elle a soulevé d'intéressantes questions de droit des gens, principalement en matière maritime. Elle s'est terminée par la défaite de la Russie ; la paix fut signée le 5 septembre 1905 à Portsmouth : la Russie convient de ne faire aucune opposition aux mesures que le Japon pourra juger bon de prendre en Corée, elle lui abandonne ses droits sur Port-Arthur et la partie méridionale de l'île de Sakhaline ; enfin le Japon et la Russie s'engagent mutuellement à évacuer la Mandchourie, à l'exception du territoire de Liao-Toung (3). Depuis la guerre, plusieurs traités ont

(1) [V. Isambert et Gaudel, *Annales des sciences politiques*, t. XVIII, pp. 745 et 768. — Comp. R. D. I., t. V (2^e série), p. 597. — V. aussi Basdevant, *L'action coercitive anglo-germano-italienne contre le Vénézuéla*, R. D. I. P., t. XI, p. 362. — Mallarmé, *L'arbitrage vénézuélien devant la Cour de la Haye (1903-1904)*, R. D. I. P., t. XIII, p. 423. — Comp. Rbugier, R. D. I. P., t. XI, p. 225. — Basdevant, R. D. I. P., t. XIII, p. 509. — Comp. Paxson, *The independance of the South American Republic*, 1908. — V. la sentence, R. D. I. P., t. XIII, Documents, p. 1.

(2) [V. Boyd, *La République de Panama et le Droit international*, R. D. I. P., t. XVII, p. 614.]

(3) [Sur la guerre russo-japonaise, V. Rey, R. D. I. P., t. XII, XIII, XIV, XV, XVI et XVII. — Nagao Ariga, *La guerre russo-japonaise au point de vue continental et le droit international*, 1908. — Asakawa, *The russo-japanese conflict, its causes and issues*, 1904. — Lieut. Carré, *Les incidents de neutralité de la guerre russo-japonaise*, 1906. — Chlumecky, *La guerre en Extrême-Orient et la réforme du droit de la guerre maritime*, *Zeitschrift für das privat und öffentliche Recht der Gegenwart*, t. XXXIII, p. 641. — Endo, *Traité du droit international relatif à la guerre russo-japonaise* (en japonais), 1908. — Gaborit, *Questions de neutralité maritime soulevées dans la guerre russo-japonaise*, 1906. — Chéradame, *Le monde et la guerre russo-japonaise*, 1906. — Hershey, *The international law and diplomacy of the russo-japanese war*, 1906. — Kambe, *Russ-japanisches Krieg*, 1906. — Lawrence, *War and neutrality in the far East*, 2^e édit., 1904. — Meurer, *Der russisch-japanische Krieg in seinen Rückwirkungen auf den Weltfrieden*, 1905. — Général Niox, *La*

été conclus entre le Japon et la Russie destinés à solutionner les questions restées pendantes avec le traité de paix et à écarter toutes causes de malentendus entre les deux pays (V. accords du 13 juin 1907, du 28 juillet 1907, du 17/30 juillet 1907, du 28 juillet/6 août 1908, du 4 juillet 1910). — On put craindre, au mois d'octobre 1904, que la guerre n'éclatât aussi entre la Russie et la Grande-Bretagne, la flotte russe ayant dans son voyage vers l'Extrême-Orient tiré sur des bateaux de pêche anglais dans la mer du Nord, aux environs de Hull; mais cet incident fut déféré à une commission internationale d'enquête qui se réunit à Paris (1).]

143¹⁹. — [Le 13 février 1904, une convention a été signée entre la France et le Siam qui, modifiant ou complétant le traité du 3 octobre 1893 (V. n° 143²), règle certaines questions territoriales ou d'ordre juridique (V. R. D. I. P., t. XI). — A la suite des opérations de délimitation entreprises en exécution de la convention de 1904, un nouveau traité est conclu le 23 mars 1907 entre la France et le Siam : la France acquiert pour son protégé le roi du Cambodge les provinces de Battambang, Siem-Reap et Sisophon; en retour elle abandonne au Siam ses droits de juridiction sur ses protégés le port de Kratt et l'enclave de Dan-Sai (2).]

143²⁰. — [La France, désireuse de régler avec la Grande-Bretagne les questions pouvant être une cause de litiges, a, le 8 avril 1904, signé avec cette puissance une série d'accords (R. D. I. P., t. XI, Documents, p. 27). — Elle abandonne le privilège que les traités d'Utrecht et de Versailles lui avaient reconnu de sécher le poisson sur le *French Shore* de Terre-Neuve et consent, dans les limites de celui-ci, à un droit concurrent de pêche pour ses nationaux et les sujets britanniques; en retour, une indemnité est allouée par l'Angleterre aux citoyens lésés et la France obtient l'accès à la rivière de Gambie, l'annexion des îles de Los et l'ouverture d'une route permanente du Niger au Tchad. — Les deux pays, écartant toute idée d'annexion du territoire siamois, déterminent les sphères d'influence où chacun d'eux pourra, au Siam, exercer son influence : la France à l'est et la Grande-Bretagne à l'ouest du bassin de la Meïnam (n° 143¹⁹); l'Angleterre, en vue d'un accord à établir à Zanzibar et sur la côte adjacente, renonce à ses réclamations contre l'introduction du tarif douanier faite par la France à Madagascar; les deux gouvernements conviennent de préparer de concert un arrangement mettant fin à leurs difficultés touchant les Nouvelles-Hébrides : cet arrangement est intervenu le 20 octobre 1906 (R. D. I. P., t. XIV, Documents, p. 8) (n° 344¹). — La France, enfin

guerre russo-japonaise, 1906. — Pinon, *Origine et résultats de la guerre russo-japonaise, 1906.* — Smith et Sibley, *International law as interpreted during the russo-japanese war*, 2^e édit., 1906. — Takahashi, *International law applied to the russo-japanese war*, 1908. — V. le texte du traité de Portsmouth, R. D. I. P., t. XII, Documents, p. 19. — V. divers documents sur la guerre publiés par M. Akiyama, R. D. I., 2^e série, t. VIII et IX.]

(1) [V. Mandelstam, *La commission internationale d'enquête sur l'incident de la mer du Nord*, R. D. I. P., t. XII, pp. 161 et 351.]

(2) [V. Harmand, *Le traité franco-siamois et le Cambodge*, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} juillet 1907. — Maurel, *Histoire des relations de la France et du Siam*, 1906. — Regelsperger, *Le nouveau traité franco-siamois*, R. D. I. P., t. XV, p. 24.]

se désiste de toutes ses prétentions sur l'Égypte (V. n° 189) en échange du désintéressement de l'Angleterre au Maroc. Un accord passé entre la France et l'Espagne le 3 octobre 1904 définit les zones d'influence devant appartenir, au Maroc, à chacun des deux pays (V. n° 187) (1). — L'accord entre la France et l'Angleterre relatif au Maroc souleva l'émotion de l'Allemagne. A la suite d'un voyage que l'Empereur Guillaume II fit à Tanger, où il parla du Sultan « souverain indépendant », des discussions diplomatiques s'élevèrent dans les rapports de la France et de l'Allemagne qui aboutirent à la réunion à Algéciras d'une conférence internationale chargée de régler la situation réciproque du Maroc et des puissances. Cette conférence s'est terminée le 7 avril 1906 par le vote d'un acte en 123 articles relatif à la police, à la surveillance et à la répression de la contrebande des armes, à la concession d'une banque d'Etat, au rendement des impôts et à la création de nouveaux revenus, aux douanes, aux services et travaux publics (R. D. I. P., t. XIII, Documents, p. 13) ; cet acte consacre le triple principe de la souveraineté et de l'indépendance du Sultan, de l'intégrité de ses États et de la liberté économique sans aucune inégalité. — Aux termes de l'acte d'Algéciras, l'exercice de la police au Maroc était attribué à la France et à l'Espagne isolément ou concurremment suivant les villes, un inspecteur de nationalité suisse devant présenter chaque année un rapport au Maghzen et au corps diplomatique à Tanger : cette organisation doit durer cinq ans. Mais quand, en 1907, la France et l'Espagne voulurent mettre à exécution les stipulations de l'acte d'Algéciras, elles rencontrèrent une telle hostilité chez le gouvernement marocain qu'elles ont été dans la nécessité d'envoyer des troupes au Maroc ; des attaques commises contre plusieurs de leurs nationaux, sans pouvoir en obtenir réparation, les avaient d'ailleurs obligées à exercer à plusieurs reprises une intervention dans ce pays (2). — L'antagonisme apparu au Maroc entre la France et l'Allemagne, et qui avait fait craindre à certains moments de graves difficultés, a pris fin par un accord franco-allemand du 9 février 1909 (R. D. I. P.,

(1) [V. Darcy, Moncharville, Duchêne, Politis, de Lapradelle et Paisant, *Les accords franco-anglais du 8 avril 1904*, R. D. I. P., t. XI, p. 621. — Hervé, *Le French Shore et l'arrangement du 8 avril 1904*, 1905. — Hignette, *La question de Terre-Neuve avant et après la convention du 8 avril 1904*, 1905. — Suchetet, *Etude critique de la convention franco-anglaise relative à Terre-Neuve*, 1905. — Blanchard, *Des modifications apportées à la situation financière de l'Égypte par l'accord franco-anglais du 8 avril 1904*, 1905. — Jaray, *La situation internationale de l'Égypte depuis l'accord franco-anglais du 8 avril 1904*, R. D. I., 2^e série, t. VI, p. 407. — Morel, *La condition internationale de l'Égypte depuis l'accord franco-anglais de 1904*, R. D. I. P., t. XIV, p. 405. — Politis, *Le condominium franco-anglais des Nouvelles-Hébrides*, R. D. I. P., t. XIV, p. 689. Voir n° 189, note. — Saint-Charles, *L'accord franco-anglais et l'Europe*, Revue d'histoire diplomatique, juillet 1904.]

(2) [V. Albin, *Le coup d'Agadir*, 1912. — Bestherr, *Marokko Konferenz Algesiras*, 1913. — De Lapradelle, *De Madrid à Algéciras ; la convention de Madrid de 1880*, Revue politique et parlementaire, annexe au n° du 10 mai 1906. — Niemeyer, *Le Maroc, Algéciras et le droit des gens*, R. D. I. P., t. XIII, p. 174. — Lorin, *La Conférence d'Algéciras et la situation présente de la France au Maroc*, R. D. I. P., t. XIII, p. 263. — Moulin, *La question marocaine, d'après les documents du Livre jaune*, 1906. — Tardieu, *La conférence d'Algéciras*, 3^e édit., 1909 ; *Cinq ans de poli-*

t. XVI, p. 243) (1). — Ce ne fut toutefois qu'une accalmie. Le 1^{er} juillet 1911, l'Allemagne, invoquant de prétendus dangers courus par des ressortissants allemands dans la région du Sous, envoya un vaisseau de guerre dans la baie d'Agadir. Après de longues négociations entre l'Allemagne et la France, des traités furent signés entre les deux pays le 4 novembre 1911 : l'Allemagne reconnaissait le droit d'action de la France au Maroc ; la France cédait à l'Allemagne, moyennant de légères compensations dans l'Afrique centrale, certaines parties du Congo français ; un accord complémentaire fut conclu le 2 février 1912 pour régler la nationalité des personnes se trouvant dans les territoires cédés. — Les traités du 4 novembre ratifiés, la France signa le 30 mars 1912 avec le Sultan du Maroc un traité établissant son protectorat sur ce pays (R. D. I. P., t. XIX, Documents, pp. 7 et suiv., 16 et 17. — St-Victor de St-Blancard, *La genèse de l'accord franco-allemand*, Revue des sciences politiques 1911, p. 908). — La France, par des conventions des 3 octobre 1904 et 1^{er} septembre 1905, avait reconnu à l'Espagne certains droits au Maroc. N'ayant obtenu sa liberté d'action au Maroc qu'au prix de lourds sacrifices consentis à l'Allemagne, elle chercha à obtenir de l'Espagne, qui allait bénéficier dans sa sphère d'influence de l'accord franco-allemand, quelques compensations territoriales dans l'Empire chérifien. Les négociations, qui furent longues, aboutirent à un traité du 27 novembre 1912 (R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 9) (2).]

143²¹. — [Comme terme à de longues discussions, la Suède et la Norvège ont, en 1905, déclaré dissoute l'union qui les liait depuis 1815 : elles forment désormais deux États indépendants (V. n° 167). — Par un accord du 2 novembre 1907, l'Allemagne, l'Angleterre, la France et la Russie ont garanti l'intégrité de la Norvège.]

143²². — [L'exemple de l'Angleterre et de la France, qui avaient en 1904 réglé par une convention les questions de nature à nuire à leurs bons rapports, a été suivi par la France et le Japon qui, par une entente du 10 juin 1907, garantissent leurs possessions respectives en Asie (R. D. I. P., t. XIV, Documents, p. 25), et par l'Angleterre et la Russie, qui, par un accord du 31 août 1907, règlent leur situation réciproque vis-à-vis de

tique marocaine, 1908 ; *Le mystère d'Agadir*, 1912. — Betegon, *La conferencia de Algéiras*, 1906. — Catellani, *La question del Marocco e la conferencia de Algesiras*, 1906. — Diercks, *Die Maroccofrage und die Konferenz von Algésiras*, 1906. — Gourdin, *La politique française au Maroc*, 1906. — Bressonnet, *La question marocaine*, Annales des sciences politiques, 15 juillet 1905. — Mantegazza, *Il Marocco e l'Europa a proposito della conferencia di Algésiras*, 1906. — Pinon, *La conférence d'Algésiras*, Revue des Deux-Mondes, 15 décembre 1905. V. aussi Rougier, R. D. I. P., t. XIV, p. 763 ; t. XV, p. 283 ; t. XVI, p. 172 ; t. XVII, p. 98 ; t. XIX, p. 636 ; t. XX, p. 124.]

(1) [V. Millet, *L'accord franco-allemand*, Rev. pol. et parl., t. 39, 1909, p. 433.]

(2) V. Dwight Harris, *The new Moroccan Protectorate*, A. J., 1913, p. 245. — Rougier, R. D. I. P., t. XIX, p. 636 ; t. XX, p. 124. — Rouard de Card, *La question marocaine et la négociation franco-espagnole*, 1912. — Basdevant, *Développement de la question marocaine* (en français dans Niemeyer et Strupp, *Jharbuch des Völkerrechts*), 1913. — Augustin Bernard, *Le Maroc*, 1913. — Jary, *Les accords franco-espagnols de 1902 à 1912*, Revue des sciences politiques, t. XXIX, p. 90.

la Perse et de l'Afghanistan (R. D. I. P., t. XIV, Documents, p. 25) (1).]

143²³. — [Une seconde conférence de la Paix, proposée par le Président des États-Unis d'Amérique et convoquée par les Pays-Bas sur l'invitation de l'Empereur de Russie, s'est tenue à la Haye de juin à octobre 1907. Elle s'est occupée de régler l'arbitrage international et la guerre terrestre et maritime. De nombreux États y ont pris part, appartenant à l'Europe, à l'Asie et à l'Amérique; cette fois, à la différence de ce qui a eu lieu en 1889 (V. n° 143¹⁴), toutes les Républiques de l'Amérique du Sud furent représentées à la Conférence (n° 814⁴). V. pour les détails, 3^e partie, livres II et III; 4^e partie (2).]

143²⁴. — [En 1907-1908 (traité de cession du 28 novembre 1907 et acte additionnel du 5 mars 1908), l'Etat indépendant du Congo (n° 139) a été annexé par la Belgique (n° 166).]

143²⁵. — [L'année 1908 a vu se produire des événements importants au point de vue politique. Au mois d'octobre, la principauté de Bulgarie s'est déclarée indépendante de la Turquie (n° 190) et l'Autriche-Hongrie s'est annexé les provinces turques de Bosnie et d'Herzégovine (n° 347).]

143²⁶. — [L'indépendance de la Bulgarie et l'annexion de la Bosnie-Herzégovine ont eu leur contre-coup en Crète. Au lendemain de ces faits, la Crète proclame son annexion à la Grèce et un gouvernement provisoire est constitué; le timbre crétois est modifié et orné d'une surcharge en noir : *Hellas*, le drapeau hellénique est hissé sur les édifices publics de l'île et la justice est rendue dans ses tribunaux au nom du roi de Grèce. Mais les puissances protectrices de la Crète déclarent qu'elles considèrent l'union de la Crète à la Grèce comme ne pouvant s'opérer sans leur assentiment. — Ces puissances avaient, le 27 juillet 1908, retiré de l'île les contingents internationaux qu'elles y entretenaient depuis quelques années. Après le départ de ces contingents, le drapeau grec ayant été hissé sur la forteresse de la Canée, chacune des puissances envoie dans les eaux crétoises deux navires de guerre, et le 18 août le pavillon grec est enlevé par les marins internationaux. — Des notes assez vives ont été échangées entre la Turquie et la Grèce. En décembre 1909, la Chambre crétoise a nommé un Comité exécutif de trois membres qui ont prêté serment de fidélité au roi des Hellènes. La Porte a immédiatement protesté auprès des puissances contre cet « acte d'insubordination ». — Les puissances protectrices se sont efforcées d'y maintenir le *statu quo*. — En 1913, à la suite de la guerre victorieuse des États balkaniques contre la Turquie et en vertu du traité de paix de Londres du 30 mai (V. n° 143³²), la souveraineté de la Crète a été enlevée à la Turquie pour être cédée aux alliés balkaniques; par le traité de Bucarest du 10 août 1913 (n° 143³³), la Bulgarie s'est désistée de toute prétention sur la Crète (3).]

(1) [V. Rouire, *La dernière convention anglo-russe*. Revue des Deux-Mondes, 1^{er} novembre 1907, p. 407. — De Saint-Victor de Saint-Blancard, *L'accord anglo-russe du 31 août 1907*, Ann. des sc. polit., 1908, p. 36.]

(2) [V. de Lapradelle et Politis, *La deuxième Conférence de la Paix : origine, convocation, organisation*, R. D. I. P., t. XVI, p. 385.]

(3) [V. Ion, *The Cretan question*, A. J., 1910, p. 276. — Lombard, *L'occupation internationale en Crète*, 1909. — V. pour les événements survenus en 1910, le rap-

143²⁷. — [Au mois de juillet 1908, une révolution s'est produite en Turquie où le régime hamidien fit place au régime constitutionnel des Jeunes Turcs. — Le 5 octobre 1910, le roi de Portugal et son fils sont assassinés et la République est proclamée. — Au mois de février 1912, la Chine s'est érigée en République (1).]

143²⁸. — [Le Monténégro avait été déclaré principauté indépendante par le traité de Berlin du 13 juillet 1878, sous certaines restrictions (art. 29). Celles-ci ont disparu en 1909 (V. n^{os} 347 et 614), et le Monténégro a été érigé en *Roygume* le 20 août 1910.]

143²⁹. — [Au mois d'août 1910, disparaît l'Empire de Corée ; par un traité du 22 de ce mois, l'Empereur de Corée a fait la cession complète et permanente à l'Empereur du Japon, qui a accepté, de tous ses droits de souveraineté sur toute la Corée (n^o 187).]

143³⁰. — [Du 4 décembre 1908 au 26 février 1909, une Conférence s'est réunie à Londres, sur l'invitation de la Grande-Bretagne, pour codifier les règles relatives au droit de la guerre maritime ; son importance est grande au point de vue du développement du droit des gens (n^o 814^b).]

143³¹. — [Les aspirations de l'Italie à l'égard de la Tripolitaine ont amené cette puissance à déclarer, le 29 septembre 1911, la guerre à la Turquie. Cette guerre, qui a donné lieu à plusieurs questions de droit international, a été close le 18 octobre 1912 par un traité de paix signé à Lausanne (2).]

143³². — [La guerre entre l'Italie et la Turquie a eu comme conséquence une liquidation, plus absolue que les précédentes, de la question d'Orient par l'effondrement de la Turquie en Europe. En effet, encouragés par les difficultés dans lesquelles la Turquie était engagée, la Bulgarie, la Serbie, la Grèce et le Monténégro négocièrent une entente en avril, juillet et août 1912, et en octobre suivant ils déclarèrent la guerre à la Turquie. Celle-ci fut battue, et par le traité de paix signé à Londres le 30 mai 1913 elle céda aux alliés balkaniques tous les territoires de son empire sur le continent européen à l'ouest d'une ligne tirée d'Enos, sur la mer Egée, à Midia, sur la Mer Noire, à l'exception de l'Albanie, érigée en pays autonome : les frontières de l'Albanie et les autres questions la concernant étaient soumises par la Turquie au règlement des grandes puissances ; l'île de Crète était de plus cédée par la Turquie aux alliés balkaniques ; le sort de toutes les îles ottomanes de la mer Egée (Crète exceptée) et de la péninsule du Mont-Athos était remis aux grandes puissances.]

143³³. — [Mais quand, en vertu du traité de Londres, les alliés balkaniques durent se partager les dépouilles de la Turquie, l'entente ne put

port de M. Deschanel, député français, sur le budget de 1911 du ministère des affaires étrangères, pp. 23 et s.]

(1) [V. Pinon, *L'Europe et l'Empire ottoman : les aspects actuels de la question d'Orient*, 1909 et *L'Europe et la Jeune-Turquie*, Revue des Deux-Mondes, 15 janvier 1911, pp. 374 et s.]

(2) [V. Barclay, *The turco-italian war and its problems*, 1912. — Den Beer Por-tugael, *Le droit des gens en marche vers la paix et la guerre de Tripoli*, 1912. — Coquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 370 ; t. XX, p. 243 ; etc. — Rapisardi-Mirabelli, R. D. I., 2^e série, t. XIV, pp. 159 et 411 ; t. XV, p. 85. — Marinoni, *Dell'annessione della Tripolitana e della Cirinaica*, 1912. — V. R. I., t. V et VI.]

se faire entre eux : la Bulgarie émit des prétentions excessives. Celle-ci attaqua brusquement ses anciens alliés, et alors une guerre nouvelle éclata en juillet 1913 dans laquelle la Bulgarie fut vaincue. La Roumanie, qui convoitait certains territoires bulgares, se rangea du côté de la Serbie, de la Grèce et du Monténégro. De son côté, la Turquie profita des défaites de la Bulgarie pour envahir les territoires dont celle-ci s'était emparée à ses dépens : c'est ainsi qu'à la fin de juillet elle occupa les territoires au delà de la ligne Enos-Média et entra à Andrinople, malgré le traité de paix de Londres du 30 mai 1913 conclu sous l'inspiration des grandes puissances. Le 10 août 1913, la paix fut rétablie par le traité de Bucarest entre la Serbie, la Grèce, le Monténégro, la Roumanie et la Bulgarie : ce traité rectifia les frontières entre les signataires aux dépens de la Bulgarie (1).]

[Le 29 septembre 1913 a été signé à Constantinople un traité de paix entre la Bulgarie et la Turquie : celle-ci est rentrée en possession d'Andrinople et de certains autres territoires pris par la Bulgarie. Après de longues négociations, la paix a été signée à Athènes le 1^{er}/14 novembre 1913 entre la Grèce et la Turquie, et à Stamboul le 1^{er}/14 mars 1914 entre la Serbie et la Turquie.]

144. — Pendant cette période de l'histoire internationale, un intense mouvement économique a transformé presque toutes les nations européennes. Toutes ont cherché un accroissement de leurs ressources et de nouveaux débouchés pour les produits de leur industrie centuplée. Elles ont été puissamment aidées par des découvertes scientifiques admirables, par le développement et l'extension continue des moyens de communication. — D'autre part, les besoins intellectuels, artistiques, industriels ou commerciaux ont créé chaque jour de nouveaux liens entre les peuples. Ces liens sont resserrés par les grandes opérations financières, les emprunts, les constructions de voies ferrées ; tous les marchés financiers de l'Europe y concourent. La satisfaction de ces besoins, sans cesse croissants, commande les traités de commerce, les unions postales, télégraphiques, monétaires, les conventions pour la protection de la propriété littéraire, artistique, industrielle, pour le règlement des transports internationaux, etc.

Les peuples et les hommes d'État ont de plus en plus le sentiment d'une communauté juridique, d'une solidarité d'intérêts unissant les diverses nations. De là les nombreux congrès affirmant cette communauté, les nombreuses Unions proclamant cette solidarité (V. *infra*, nos 941¹ et s.).

145. — Dans l'ordre politique les questions les plus graves et les plus difficiles ont été soulevées : le principe des nationalités, le droit d'intervention, la protection des chrétiens en Turquie et en Orient, la neutralité

(1) [V. Caleb, *Le conflit roumano-bulgare et le droit des gens*, R. D. I., 2^e série, t. XV. — De St-Victor de St-Blancard, *L'Europe et la crise balkanique*, Revue des sciences politiques, t. XXIX, p. 24. — Von Dungern, *Neutralität und intervention in den Letzten Türkenkriegen* (dans la *Zeitschrift für intern. Recht*, t. XXIV, p. 1). — Pinon, *La liquidation de la Turquie d'Europe*, Revue des Deux-Mondes du 15 juin 1913. — Strupp, *Geschichte des Balkankrieges von Beginn der Londoner Konferenzen bis zum Frieden von Bukarest* (dans la *Zeitschrift für Völkerrecht*, t. VII). — V. le texte des traités d'alliance et de paix, R. D. I. P., t. XXI, Documents, p. 1 et s.]

sation de certains États ou de parties des territoires, l'établissement de protectorats, l'acquisition de territoires en Afrique, les droits et devoirs des neutres pendant l'état de guerre, la contrebande de guerre, les divers modes de blocus, l'arbitrage, les relations avec les États d'Extrême-Orient, la situation politique du Saint-Siège, etc., etc.

146. — Toutes ces questions, et bien d'autres encore, ont occupé la diplomatie, ont suscité l'apparition d'un nombre considérable de traités, ouvrages, opuscules, brochures, articles de revues, etc. La littérature du Droit international public au XIX^e et au XX^e siècles est très abondante (1). — [On peut suivre le développement historique du droit international contemporain dans une publication éditée à Paris depuis 1907 par MM. Viallate et Caudel : *La vie politique dans les deux mondes*. En 1913, ont paru aux Pays-Bas et en Allemagne des publications annuelles analogues : la première, anonyme et intitulée *Grotius. Internationaal Jaarboek*, s'occupe surtout des questions d'arbitrage ; la seconde, dirigée par MM. Niemeyer et Strupp, sous le titre *Jahrbuch des Völkerrechts*, relate les faits les plus importants de l'année en les appréciant au point de vue juridique.]

VIII. — Notice bibliographique.

147. — Le caractère élémentaire du présent *Manuel* ne comporte, ni une histoire de la littérature générale du Droit international public, ni même un index bibliographique étendu.

L'histoire de la littérature y serait forcément écourtée, nécessairement tronquée, par suite inexacte et inutile. Le lecteur, désireux de connaître cette histoire, ne saurait mieux faire que de se référer à la remarquable *Esquisse d'une histoire littéraire des systèmes et des méthodes du Droit des gens depuis Grotius jusqu'à nos jours*, dont M. ALPHONSE RIVIER, professeur à l'Université de Bruxelles, a fait la quatrième partie de l'*Introduction du droit des gens* de Franz de Holtzendorff (parue en français en 1888-1889) (2).

L'ouvrage d'OMPTEDA sur l'histoire littéraire du Droit des gens, *Litteratur des gesammten, sowohl natürlichen als positiven Völkerrechts* (Berlin, 1817), est considéré comme classique.

WHEATON, dans son *Histoire des progrès du Droit des gens en Europe et en Amérique* (4^e édit., 1865), donne d'intéressants renseignements biographiques sur les principaux publicistes, dont il analyse et caractérise les ouvrages.

Un index important forme sous la dénomination de *Bibliothèque choisie du droit des gens* le supplément du *Droit des gens moderne de l'Europe* de KLUBER (édition annotée par Ott, 1874).

Un index bibliographique semblable accompagne l'édition donnée par M. VERGÉ du *Précis du droit des gens moderne de l'Europe* de G.-F. DE MARTENS (1864).

(1) [V. Catellani, *Le droit international au commencement du XX^e siècle*, R. D. I. P., t. VIII, pp. 385 et 567. — Pour l'histoire du droit international en Grèce et à Rome, V. un important ouvrage de M. Coleman Phillipson, *The international law and custom of ancient Greece and Rome*, 2 vol., 1911.]

(2) [On doit aussi à M. Rivier une *Note sur la littérature du droit des gens avant la publication du Jus belli ac pacis de Grotius* (1625), 1883.]

M. F. DE MARTENS, professeur à Saint-Petersbourg, offre aussi dans l'introduction de son *Traité de Droit international*, IV (1883), une étude critique des principaux systèmes de Droit international et des œuvres dans lesquelles ils ont été produits et développés.

M. CALVO, dans une *Esquisse historique*, placée en tête de son *Droit international théorique et pratique*, 5^e édit., 1888-1896, donne des renseignements sur les principaux auteurs. depuis le XVI^e siècle jusqu'à nos jours (t. I et t. VI [Supplément]).

M. PASQUALE FIORE a fait suivre son *Droit international codifié* (trad. française, 1890) : 1^o d'un appendice offrant le résumé historique des traités internationaux les plus importants depuis la Réforme (1525) jusqu'en 1889 et 2^o d'un second appendice indiquant les ouvrages relatifs aux traités internationaux et à l'histoire.

[Dans les premiers volumes de l'*Annuaire de l'Institut de Droit international* figure une bibliographie développée du droit international.]

Signalons aussi l'*Histoire littéraire du Droit international en Belgique*, insérée par M. ERNEST NYS dans la *Revue de Droit international et de législation comparée*, année 1892, p. 589, et du même auteur : *La science du Droit international en France jusqu'au XVIII^e siècle*, même Revue, 1891, p. 328.

[Il faut encore indiquer la *Storia degli studi del Diritto internazionale in Italia*, 2^e édit., 1902, par M. PIERANTONI ; la brochure de M. STOERK, *Die Litteratur des internationalen Rechts*, 1896 ; celle de M. KAMAROWSKI, *Littérature du droit des gens*, publiée en russe en 1887 ; le *Catalogue d'une bibliothèque de droit international et sciences auxiliaires*, publié par le possesseur de cette bibliothèque, M. DE OLIVART, 1899-1910.]

[L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL, dans sa session de Christiania en 1912, a, sur la proposition de M. de Olivart, recommandé la publication d'une Bibliographie du Droit international (1).]

148. — Un index bibliographique étendu ferait à lui seul la matière d'un livre spécial, tant est considérable le nombre des ouvrages généraux ou spéciaux, des monographies, des brochures, des articles de revues, qui traitent de questions relevant du Droit public international.

Néanmoins, il nous a paru indispensable d'indiquer aux jeunes gens qui commencent l'étude de cette branche du droit les œuvres les plus importantes.

[Pour les ouvrages du XIX^e et du XX^e siècles, nous nous bornerons ici à signaler les traités *généraux* de droit international ; ceux concernant l'ensemble du droit maritime, du droit de la guerre et du droit de la neutralité seront indiqués dans les parties de l'ouvrage relatives à ces matières ; quant aux œuvres spéciales, aux simples monographies, elles seront mentionnées également à propos des questions mêmes dont elles s'occupent.]

Nous donnerons une *simple indication*, sans appréciation, des travaux des auteurs contemporains. Cette appréciation, le lecteur la trouvera, faite avec une compétence et une autorité incontestables, dans l'*Esquisse d'une*

(1) [V. *Annuaire de l'Institut de Droit international*, t. XXV, pp. 471 et 673.]

histoire littéraire, signalée ci-dessus et due à la plume du savant et érudit professeur de Bruxelles, M. ALPHONSE RIVIER [et dans le travail précité de M. STOERK].

149. — Les philosophes, jurisconsultes, théologiens ou publicistes, qui ont écrit sur le Droit international public, peuvent être groupés en trois Ecoles.

A. — L'Ecole dite de *droit naturel* ou *philosophique*. Elle cherche à édifier la science sur des principes abstraits, sur des données philosophiques déduites de la nature de l'homme, de la nature de l'État. Pour les partisans de cette Ecole, le droit est immuable, car il découle de l'instinct de sociabilité, naturellement inné aux hommes. Ses plus remarquables représentants sont Puffendorff, Thomasius, Barbeyrac, Burlamaqui, Heineccius, Rayneval.

B. — L'Ecole *positiviste* ou *historico-pratique*. Ses adeptes ne reconnaissent, comme source et source unique du Droit international, que les usages, les traités, la pratique des relations entre les peuples. Ils nient l'existence d'un droit naturel. Pour quelques-uns, la simple proposition d'émettre une théorie générale est une atteinte envers l'indépendance des États. A cette école se rattachent Zouch, Rachel, Moser, Gaspard de Réal, Georges Frédéric de Martens, Mably.

C. — L'Ecole philosophique ou de droit naturel, avec ses tendances abstraites, prive la science du Droit international public de tout crédit aux yeux des diplomates et des hommes d'État. — L'Ecole positiviste verse dans l'excès contraire et réduit la science au rôle d'humble servante de la pratique. — L'un et l'autre systèmes sont incomplets et dangereux. — L'Ecole *éclectique* admet la conciliation des deux systèmes et leur union par le rapprochement des données de l'expérience et des spéculations philosophiques. Les usages, les coutumes, les traités, les faits historiques doivent être passés au crible de l'analyse et de la critique. Des faits rapprochés et comparés, l'esprit doit déduire les principes généraux applicables à une époque donnée, et juger ces principes au point de vue du sens moral et des intérêts généraux de l'humanité.

A cette Ecole nous paraissent se rattacher Bynkershoek, Klüber, Heffter, Blunschli et la majorité des auteurs modernes, sauf les Anglais et les Américains qui appartiennent plutôt à l'Ecole positiviste. On constate généralement chez eux l'absence d'esprit critique. Ils se contentent souvent d'établir que telle institution dont ils sont partisans existe depuis longtemps. Cela la justifie à leurs yeux. Les considérations politiques, les intérêts patriotiques (plus ou moins bien entendus) dirigent trop souvent leurs jugements. — Lorimer, professeur à Edimbourg, faisait exception. Il appartenait à l'Ecole de droit naturel.

Grotius, Wolff, Vattel ont été les prédécesseurs et les inspireurs de l'Ecole éclectique moderne. Ils sont certainement étrangers à l'Ecole historico-pratique. Ils se rapprochent de l'Ecole dite de droit naturel, mais n'en partagent pas l'esprit exclusif. — Grotius expose principalement le droit des gens philosophique, qui seul lui paraît susceptible d'une construction scientifique, *naturalia cum semper eadem sint, facile possunt in artem colligi...*

mais il ne repousse pas le droit volontaire ou positif : il l'admet comme appendice du droit naturel. La place secondaire assignée par Grotius au droit positif s'explique par le petit nombre de règles juridiques admises, à son époque, dans la pratique internationale. Le droit positif naissait à peine et c'est pour suppléer à son insuffisance que Grotius cherchait le *consensus gentium*, comme il le dit lui-même (1), dans le témoignage des philosophes, des historiens, des poètes et des orateurs. — Wolff suit la tradition de Grotius et Vattel ne fait que résumer la doctrine de Wolff (2).

XIV^e et XV^e siècles.

149¹. — AUTEUR INCONNU, *Consulat de la mer* (dans la collection des lois maritimes de Pardessus). — [CHRISTINE DE PISAN (1363 à 1431), *Livres des faits d'armes de la chevalerie* (publié en anglais par Caxton en 1489). — HONORÉ BONET (1384), *L'arbre des batailles* (publié par Nys en 1883). — LEGNANO, professeur à Bologne, *De bello de represaliis et de duello*, écrit en 1360 et publié seulement en 1477.]

XVI^e siècle.

150. — FRANCISCO VITTORIA (1480 à 1546), dominicain, professeur à Salamanque, publia ses *Relecciones theologicæ*, ouvrage comprenant treize dissertations, dont la 5^e et la 6^e ont trait au Droit international. — L'ouvrage eut six éditions. Il est devenu extrêmement rare. Wheaton en a donné l'analyse dans l'*Introduction* de son *Histoire des progrès du Droit des gens*, pp. 35 et s. [V. aussi Barthélemy, dans l'ouvrage : *Les fondateurs du droit international*.]

DOMENICO SOTO (1494 à 1560), religieux, professeur à Salamanque, théologien de Charles-Quint au concile de Trente, nommé arbitre par le même empereur entre les colons espagnols et Las Cases, protecteur des Indiens. — *De justitia et jure*. — Il discute les prétentions des Espagnols sur le Nouveau-Monde, condamne la traite des noirs et étudie les conséquences juridiques de la guerre sur la population vaincue.

FRANCISCO SUAREZ (1548 à 1617), jésuite, professeur à Alcada, à Salamanque, etc., publie un traité *De legibus ac Deo legislatore*, signale le premier la distinction entre les préceptes rationnels et les règles conventionnelles, les usages observés par les Européens : il a exprimé l'idée de communauté entre les nations. [V. Rolland, dans l'ouvrage précité.]

[BELLI, jurisconsulte italien, publie en 1563 un traité *De re militari et de bello*.]

(1) *De jure belli ac pacis, prolegom.*, 40.

(2) Vattel, *Droit des gens*, préface. — Il y explique comment il a emprunté à l'ouvrage de Wolff tous les matériaux de son livre. — [V. *Les fondateurs du droit international* : Vittoria, Gentilis, Suarez, Grotius, Zouch, Puffendorf, Bynkershoek, Wolf, Vattel et de Martens, par MM. Barthélemy, Nézard, Rolland, Basdevant, Scelle, Avril, Delpech, Olive, Mallarmé et Bailby, avec une introduction de M. Pilet, 1904.]

[BRUNUS, jurisconsulte allemand, fait paraître en 1548 un livre intitulé *De legationibus*.]

BALTHAZAR DE AYALA (1548 à 1584), grand prévôt de l'armée espagnole dans les Pays-Bas. — *De jure et officiis belli*, ouvrage dédié à Farnèse, duc de Parme. — Wheaton, *op. cit.*, pp. 41 et s., a donné l'analyse de cet ouvrage. — [M. Westlake a édité cet ouvrage en 1912, dans *The classics of international law* de M. James Brown Scott.] — V. aussi sur cet auteur Nys, *Le droit de la guerre et les précurseurs de Grotius*, 1881. —

ALBERICO GENTILI OU GENTILIS (1551 à 1608), né à Ancône, embrasse le protestantisme, va en Angleterre ; professeur à Oxford : avocat des Espagnols devant les tribunaux de prises. — *De Legationibus*, en 1583. — *De jure belli*, en 1589, dédié au comte d'Essex. — *Hispaniæ advocationis*, 1613, — auteur très estimé. V. Wheaton, *op. cit.*, pp. 49 et s. — M. Rolin-Jacquemyns, *Revue du Dr. int.*, t. VIII, p. 690. — [V. aussi Agabiti, *Alberico Gentili, fondatore della scienza del diritto internazionale*, 1908. — Reiger, *De Alberico Gentilis*, 1867. — Nézard, dans l'ouvrage précité.]

XVII^e siècle.

151. — HUGO GROTIUS (Hugues Cornets de Groot), né à Delft (1583 à 1645), avocat général de la Hollande, pensionnaire de Rotterdam, réfugié en France (1621), ambassadeur de Suède en France en 1634. — V. sa biographie dans Rivier, *op. cit.*, p. 359, dans Wheaton, *op. cit.*, pp. 53 et s., dans l'*Essai biographique et historique* mis par M. Pradier-Fodéré en tête de la traduction publiée à Paris, 1867.

Grotius a composé, en langue latine, plusieurs ouvrages, notamment de théologie, — deux plus célèbres : *Mare liberum*, 1609, pour combattre les prétentions des Portugais et surtout le *De jure belli ac pacis*, composé pendant son séjour en France, dédié à Louis XIII (1625). — Cet ouvrage a eu une autorité considérable et une célébrité immense. Il a été considéré jusqu'au XVIII^e siècle comme le code du droit des gens de l'Europe. Grotius a pu être justement appelé le père du droit des gens. Son livre immortel eut, jusqu'en 1758, au moins quarante-cinq éditions latines. Il a été traduit dans toutes les langues, anglaise, allemande, espagnole, française, italienne, hollandaise, etc. — Une excellente traduction française, avec notes et essai biographique, en a été donnée par M. Pradier-Foréré en 1867.

Le *De jure belli ac pacis* a exercé une influence extraordinaire. Commenté dans un grand nombre d'ouvrages et dans les Universités allemandes, il fut le livre de chevet de Gustave-Adolphe pendant la guerre d'Allemagne. — Si, vu la différence des temps, on ne le lit plus aussi souvent qu'autrefois, on n'a pas cessé de le citer avec respect (Rivier). Il est encore utile à consulter.

MM. Rivier, *op. cit.*, p. 363 et Pradier-Fodéré dans l'*Essai*, mis en tête de son édition, ont donné d'excellentes analyses de l'ouvrage de Grotius. Voir aussi Wheaton, *op. cit.*, pp. 53 et s. — « Le livre de Grotius, dit F. de Martens, a été l'origine des deux Ecoles — l'Ecole philosophique et l'Ecole positive — où la science du Droit international s'est développée dans la suite »

(*op. cit.*, p. 206). — [V. encore sur la vie et les œuvres de Grotius : Caumont, *Etude sur la vie et les travaux de Grotius*, 1862. — Hély, *Etude sur le droit de la guerre de Grotius*, 1875. — Sylvius Gurgel do Amaral, *Ensaio sobre a vida e obras de Hugo de Groot*, 1903. — Basdevant, dans l'ouvrage : *Les fondateurs du droit international*. — Basdevant, *Etude sur quelques pratiques du droit des gens à la fin du XVI^e siècle, d'après les Annales et Histoires de Grotius*, R. D. I. P., t. X, p. 619.]

SELDEN (1564-1654), né à Sussex. — *Mare clausum*, 1635, réponse à Grotius (1). — *De jure naturali et gentium secundum disciplinam Hebræorum*, 1640.

ZOUCH (Zouchæus, 1590-1660), professeur à Oxford, juge de l'Amirauté, — jurisconsulte habile, pénétrant, érudit, civiliste et canoniste — un des fondateurs de la science — plusieurs ouvrages de droit — *Juris et judicii fecialis sive juris inter gentes et quæstionum de eodem explicatis* : premier traité de droit des gens proprement dit (analysé par M. Rivier, *op. cit.*, pp. 375 et s. — [édité par M. Holland, 1911, dans *The classics of international law* de M. James Brown Scott]. — [V. Scelle, dans l'ouvrage précité.]

WICQUEFORT (1598-1682), ministre de l'électeur de Brandebourg à Paris, historiographe de Hollande. — *De l'ambassadeur et de ses fonctions*.

RACHEL (1628-1691), professeur distingué et diplomate. — *De jure naturæ et gentium duæ dissertationes*.

PUFFENDORF (Samuel de) (1632 à 1694), précepteur des enfants de l'ambassadeur de Suède en Danemark, professeur de droit des gens à Heidelberg (1661), à l'Université de Lund (1670). — *Elementa jurisprudentiæ universalis*, 1660. — *Juris naturæ et gentium libri VIII*, en 1672. — *De officiis hominis et civis*, abrégé du précédent, 1673 — succès immense des trois ouvrages — plusieurs éditions — traductions en plusieurs langues — influence prépondérante pendant trois quarts de siècle — vive critique de Leibnitz qui lui fit grande réputation. — Puffendorf nie la possibilité d'un Droit international positif puisque les États ne reconnaissent aucune puissance supérieure ; il n'admet que le droit naturel, qui a pour base la justice éternelle (V. Rivier, *op. cit.*, pp. 380 et s. — Wheaton, *op. cit.*, pp. 128 et s. — [Avril, dans l'ouvrage précité]).

Les idées de Puffendorf furent développées par son disciple CHRÉTIEN THOMASIIUS (1655-1728), professeur à Halle. — *Institutionum jurisprudentiæ divinæ libri III*. — *Fundamenta juris naturæ et gentium*.

LEIBNITZ (1646-1716). — *Codex juris gentium diplomaticus* (1693). — Préface remarquable.

XVIII^e siècle.

152. — CORNEILLE VAN BYNKERSHOEK (1673-1743), né à Middelbourg, avocat à la Haye, membre du haut conseil de Hollande, un des premiers civilistes de la grande école hollandaise. — Nombreuses dissertations. — *De*

(1) [Le *Mare clausum* de Selden n'est pas la seule réponse qui fut faite au *Mare liberum* de Grotius : en 1625, un Portugais, Séraphin de Freitas (1576-1640), publia une réfutation du livre de Grotius sous le titre *De justo imperio Lusitanorum asiatico* (trad. française par M. Guichon de Grandpont).]

dominio maris, 1702. — *De foro legatorum*, 1721. — *Quæstiones juris publici* (V. Wheaton, *op. cit.*, pp. 244 et s., pp. 290 à 317. — [Delpech, dans l'ouvrage précité. — Star Numan, *Corn. van Bynkershoek, zijn leven en zijne geschriften*, 1869]).

BURLAMAQUI (1694-1748), né à Genève, professeur de droit naturel, puis de droit civil, conseiller d'Etat. — *Principes du droit naturel*. — *Principes du droit politique*. — *Principes du droit de la nature et des gens*, réunion des précédents. — Plusieurs éditions. — De Félice l'a annoté, retouché, augmenté (V. Rivier, *op. cit.*, pp. 390 et s.).

WOLFF (1679-1754), né à Breslau, professeur de mathématiques et de philosophie (1709) à Halle, professeur de droit des gens, 1741 ; chancelier de l'Université, 1743, — employa pour exposer le Droit international les méthodes propres aux mathématiques — se rattache à Grotius par sa doctrine. — *Jus naturæ methodo scientifica pertractatum* en huit volumes in-4° (1743). — *Jus gentium*, abrégé du précédent, 1749. — *Institutiones juris naturæ et gentium*, 1750 (V. Wheaton, *op. cit.*, pp. 227 et s. — Rivier, *op. cit.*, pp. 401 et s. — [Olive, dans l'ouvrage précité]).

Wolff trouva un disciple excellent et un vulgarisateur habile dans Vattel. Il lui a dû une partie de son succès.

VATTEL (1714-1767), né à Couvet (Suisse), conseiller de légation de l'électeur de Saxe près la République de Berne, conseiller à Dresde. — *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, 1758. — Autorité réelle et très considérable — invoqué fréquemment par les diplomates et par les hommes d'Etat. — Nombreuses éditions et traductions. — Excellente édition donnée par M. Pradier-Fodéré, avec annotations, 1863 (Bonne appréciation de Vattel dans Rivier, *op. cit.*, pp. 405 et s. — Wheaton, *op. cit.*, pp. 235 et s. — [Mallarmé, dans l'ouvrage précité]).

HEINECCIUS (Heinecke, 1681-1741), né à Lisemberg. — *Elementa juris naturæ et gentium*. — *De navibus ob vecturam velitarum mercium commissis*. — Le meilleur écrivain élémentaire que je connaisse, disait Mackintosh.

BARBEYRAC (1674-1744), né à Béziers, professeur à Lausanne, 1710, à Groningue, membre de l'Académie de Berlin — annotateur de Grotius, de Puffendorf. — *Histoire des anciens traités depuis les temps les plus anciens jusqu'à Charlemagne*, 1739 (V. l'appréciation favorable de M. Rivier, *op. cit.*, p. 389).

GASPARD DE RÉAL (1682-1752), né à Sisteron — sénéchal de Forcalquier — grand ouvrage sur *Science du Gouvernement*, huit vol. — Le tome V comprend le droit des gens (V. Rivier, *op. cit.*, pp. 416 et 417).

MABLY (abbé de) (1709-1785), né à Grenoble. — *Le Droit public de l'Europe fondé sur les traités*, 1747.

MOSER (1701-1785), né à Stuttgard, à 23 ans conseiller impérial à Vienne ; professeur à Tubingue en 1727 ; directeur de l'Université de Francfort-sur-l'Oder en 1736 — en 1749 fonda à Hanau l'Académie d'Etat et de chancellerie, conseil des Etats wurtembergeois. — Très nombreux ouvrages. — *Eléments de la science du droit des gens*, etc., etc., 1732. — *Note sur le droit des gens*, 1737. — *Principes du droit des gens européen actuel*

en temps de paix, 1750. — *Principes du droit... en temps de guerre*, 1752 — etc., etc. — Pour lui, le droit des gens est purement positif, pratique (V. Rivier, *op. cit.*, pp. 418 et s. — Wheaton, *op. cit.*, pp. 387 et s.).

HUBNER (1724-1795), ambassadeur danois en France. — *De la saisie des bâtiments neutres*, 1759 (V. analyse dans Wheaton, *op. cit.*, pp. 273 à 282).

DE RAYNEVAL (1736-1812), diplomate français, ministre de France à Londres. — *Institutions du droit de la nature et des gens*, 1803, réédité en 1832.

LAMPREDI (1761-1836). — *Juris naturæ et gentium theorematata*, 1776-1778. — *Commercio dei populi neutrali in tempo di guerra*, 1788, trad. franç. en 1802 (V. Wheaton, *op. cit.*, pp. 374 et s.).

AZUNI (1760-1827). — *Sistema universale dei principii del diritto marittimo dell'Europa*, 1795, édit. franç. publiée par les soins de l'auteur sous le titre : *Système universel de principes du droit maritime de l'Europe*, an VI.

DE MARTENS (Georges-Frédéric), né à Hambourg (1756-1821), professeur à Göttingue en 1783, fonctionnaire supérieur du royaume de Westphalie, représentant du Hanovre à la Diète de Francfort. — *Primæ lineæ juris gentium Europæorum practici*, 1785. — *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, 1789, ouvrage longtemps très renommé. — Nombreuses éditions et traductions. — Bonne édition avec notes de Pinheiro-Ferreira et de Vergé, 1864. — *Recueil de traités avec supplément et suite (renvoi)* (V. Wheaton, *op. cit.*, pp. 390 et s. — Rivier, *op. cit.*, p. 424 et s. — [Bailby dans l'ouvrage précité]).

XIX^e et XX^e siècles.

153. — 1^o [Allemands et Autrichiens. — APATHY. *Le droit des gens positif de l'Europe* (en hongrois). — BISCHOF. *Katechismus des Völkerrechts*, 1877. — BLUNTSCHLI. *Le Droit international codifié*, trad. par Lardy, 5^e édit., 1895. — BULMERINCQ. *Die Systematik des Völkerrechts*, 1848 ; *Praxis, Theorie und Codification des Völkerrechts*, 1874 ; *Das Völkerrecht oder das internationale Recht*, 1887. — DOMIN-PETRUSHEVECZ. *Précis d'un Code de Droit international*, 1861. — FLEISCHMANN. *Völkerrechtsquellen in Auswahl herausgegeben*, 1905. — FRANZINGER. *Grundzüge einer juristischen Konstruktion des Völkerrechts*, 1868. — GAREIS. *Institutionen des Völkerrechts*, 2^e édit., 1891. — HARTMANN. *Institutionen des praktischen Völkerrechts in Friedenszeiten*, 2^e édit., 1878. — HEFFTER. *Le Droit international de l'Europe*, trad. par Bergson, 4^e édit., 1883, avec notes de Geffcken. — HEILBORN, *Das System des Völkerrechts, entwickelt aus den völkerrechtlichen Begriffen*, 1896 : et in v. Holtzendorff-Kohlers *Rechtsencyclopädie*, 1903. — DE HOLTZENDORFF. *Eléments de Droit international public*, trad. par Zographos, 1891 ; *Handbuch des Völkerrechts*, 1885-89. — HUHN. *Völkerrecht*, 1865. — KLÜBER. *Droit des gens moderne de l'Europe*, avec notes de Ott, 1874. — LENTNER. *Grundriss des Völkerrechts*, 1889. — LISZT. *Das Völkerrecht systematisch dargestellt*, 9^e édit., 1913 ; traduction française par Gilbert Gidel, 1913. — LUEDER. *Der neueste Kodifikationsversuch in Völkerrecht*, 1874. — MARTITZ. *Völkerrecht*, 1906. — MEISTER. *Repetitorium des europäischen Völkerrechts*, 1886. — MICHELSEN. *Positives Völkerrecht, allgemeines Staatsrecht, Staatskirchen-*

recht, *Grundriss des Völkerrechts*, 1847. — DE NEUMANN. *Eléments du droit des gens moderne européen*, trad. par Riedmatten, 1886. — OPPENHEIM. *System des Völkerrechts*, 1886. — POEHL. *Grundriss zu Vorlesungen über europäisches Völkerrecht*, 1852. — QUARISTSCH. *Compendium des europäischen Völkerrechts*, 7^e édit., 1901. — RESCH. *Das europäische Völkerrecht der Gegenwart*, 1890. — SAALFELD. *Handbuch des positiven Völkerrechts*, 1833. — SCHMALZ. *Le Droit des gens européen*, trad. par de Bohm, 1823. — SCHMELZING. *Systematische Grundriss des Völkerrechts*, 1818-20. — SCHMIDT, *Repetitorium des Völkerrechts*, 1880. — SCHULZE. *Grundriss zu Vorlesungen über Völkerrechts*, 1880. — STIER-SOMBO, *Handbuch des Völkerrechts*, 1912. — TRIEPEL. *Völkerrecht und Landesrecht*, 1899 ; traduction française par Brunet, 1913. — ULLMANN. *Völkerrecht*, 2^e édit., 1908. — ZORN. *Grundzüge des Völkerrechts*, 2^e édit., 1903.]

[2^o **Américains.** — **États-Unis.** — BASSETT-MOORE. *A Digest of international Law*, 1906. — BOWEN. *International Law*, 1896. — CHADMAN. *A short treatise of public international Law*, 1907. — DAVIS. *Outlines of International Law*, 1888 ; *The elements of International Law*, 3^e édit., 1908. — DUDLEY-FIELD. *Projet d'un code international*, trad. par Rolin, 1881. — GALLAUDET. *Manual of international Law*, 1892. — GARDNER. *Institutes of international Law*, 1860. — GLENN. *Handbook of International Law*, 1895. — HALLECK. *International Law*, 1^{re} édit., 1861 ; *Elements of International Law and Laws of War*, 1866. — HERSHEY. *The essentials of international public law*, 1912. — KENT. *Commentaries on International Law*, 1878. — LAWRENCE (BEACH). *Commentaire sur les Eléments du Droit international et sur l'Histoire des progrès du droit des gens de H. Wheaton*, 1868. — MAXEY. *International law with illustrative cases*, 1906. — POMEROY. *Lectures on International Law in time of Peace*, 1886. — SNOW. *Cases and opinions on International Law*, 1893. — STOCKTON. *A manual of international law (for the use of naval officers)*, 1911. — TAYLOR. *A treatise on international public law*, 1902. — WALKER. *The Science of International Law*, 1893 ; *A manual of public international Law*, 1895. — WHARTON (FRANCIS). *A Digest of the International Law of the United States*, 3^e édit., 1896. — WHEATON. *Eléments du Droit international*, nombreuses éditions, traduit en chinois, en japonais, etc., édit. française, 1874, édit. en langue anglaise, par Atlay, 1904. — WILSON et TUCKER. *International Law*, 5^e édit., 1909.]

[**République Argentine.** — ALCORTA. *Cours de droit international public* (1^{er} vol.), trad. française par Lehr, 1887. — CALVO. *Le droit international théorique et pratique*, 5^e édit., 1887-95 et *Supplément*, 1896 ; *Dictionnaire de Droit international public et privé*, 1885 ; *Dictionnaire-manuel de diplomatie*, 1885 ; *Manuel de Droit international public et privé*, 1892. — FERREYRA. *Manual de Derecho natural*, 1861. — GOENAGA, MAGNASCO et ECHAIDE. *Notes sur le Droit international public et privé*, 1883. — PINEDO. *Cuadros sinopticos*. — PINTOS, RIVADAVIA et LEGUIZAMON. *Derecho internacional*, 1874.]

[**Bolivie.** — ASPIAZU. *Dogmas del Derecho internacional*, 1872. — DIAS DE MEDINA, *Nociones de Derecho internacional moderno*, 4^e édit., 1899.]

[**Brésil.** — X. *Noções elementares de Direito das gentes*, 1845. — MATTA ALBUQUERQUE. *Elementos do Direito das gentes*, 1851.]

[**Chili.** — ALVAREZ. *Le droit international américain*, 1910. — BELLO.

Principios de Derecho internacional, annoté par Silva, 1883 et 1886. — CRUCHAGA. *Nociones de Derecho internacional*, 2^e édit., 1902. — SUAREZ. *Compendio de Derecho internacional de Don Andrés Bello*, 1883.]

[**Colombie**. — MADIEDO. *Tratado de Derecho de gentes, internacional, diplomático y consular*, 1874.]

[**Pérou**. — DE PANDO. *Elementos de Derecho internacional*, 2^e édit., 1852. — RIBEYRO. *Derecho internacional público*, 1906.]

[**Uruguay**. — GOMAR. *Curso elemental de Derecho de gentes*, 1864-66.]

[**Vénézuéla**. — SEIJAS. *El Derecho internacional hispano-americano público y privado*, 1884-1885.]

3^o [**Anglais**. — BAKER. *First steps in international law*, 1899. — BAKER et HALLECK. *Halleck's international law or rules regulating the intercourse of States in peace and war*, 1908. — BATY. *International law*, 1909. — BENTHAM. *Principles of international Law*. — COBBET. *Leading cases and opinions in International Law*, 1892. — CREASY. *First platform of international Law*, 1876. — FERGUSON. *Manual of international Law*, 1884. — GRIFFITH. *International Law*, 1890. — HALL. *International Law*, 6^e édit., Atlay, 1909. — HOLLAND. *Studies on international Law*, 1898; *Elements of jurisprudence*, 11^e édit., 1910. — LAWRENCE (T. J.). *A Handbook of public international Law*, 7^e édit., 1909; *Essays on some disputed questions in modern international Law*, 1884; *The principles of international Law*, 4^e édit., 1910. — LEVY, *International Law*, 1887. — LORIMER. *Institutes of the Law of nations*, 1883-84; *Principes de Droit international*, trad. par NYS, 1885. — MANNING. *Commentaries on the Law of nations*, 1875. — MILLER. *The Law of nature and nations in Scotland*. — OPPENHEIM, *International Law*, 1905-1906; 2^e édit., 1912. — PHILLIMORE. *Commentaries upon International Law*, 3^e édit., 1879-90. — POLSON. *Principles of the Law of nations*, 1854. — SHELDON-AMOS, *Lectures on international Law*, 1874. — SMITH. *International Law*, 1900. — STEPHEN. *International Law and international relations*, 1885. — SUMNER-MAINE. *International Law*, 1888; trad. française, 1890. — TRAVERS-TWISS. *Le droit des gens ou des nations considérées comme communautés politiques indépendantes*, trad. française, 1887-89. — WESTLAKE. *Chapters on International Law*, 1894; trad. française de NYS, 1895; *International Law*, 1904-1907. — WILDMANN, *Institutes of international Law*, 1849-50.]

4^o [**Belges et Hollandais**. — ARNTZ. *Programme du cours de Droit des gens fait à l'Université de Bruxelles*, 1882. — MOREL. *Le droit international en six tableaux synoptiques*, 1854. — NYS. *Le droit international. Les principes, les théories, les faits*, 1904-1906, 2^e édit., 1912. — DE LOUTER. *Het stellig Volkenrecht* (en hollandais), 1910.]

5^o [**Danois**. — BORNEMANN. *Forelæsninger over den positive folkeret*, 1866. — KOLDERUP-ROSENVINGE. *Grundrids af den positive folkeret*, 1835. — MATZEN. *Forelæsninger over den positive folkeret*, 1900.]

6^o [**Espagnols et Portugais**. — ARENAL. *Ensayo sobre el Derecho de gentes*, 1879. — DE BUSTAMANTE. *Programas de las asignaturas de Derecho internacional público y privado*, 1891. — CONROTTE. *Manual de Derecho internacional*, 1906. — DE FERRATER. *Código de Derecho internacional*, 1846. — FELTNER. *Manual de Derecho internacional*, 1894. — GAMA LOBO. *Noções sobre*

o *Direito das gentes*, 1853 ; *Direito internacional*, 1865. — GESTOSO Y ACOSTA. *Curso de Derecho internacional publico*, 2^e édit., 1898. — DE LABRA. *Derecho internacional*, 1877 ; *El Derecho publico contemporaneo*, 1901. — LOPEZ SANCHEZ. *Elementos de Derecho internacional publico*, 1868. — MOZO. *Derecho de gentes y maritimo internacional*, 1898. — NETO PAIVA. *Elementos do direito das gentes*, 1873. — DE OLIVART. *Manual de Derecho internacional publico y privado*, nouv. édit., 1904 ; *Programa de Derecho internacional publico*, 1890 ; *Tratado de Derecho internacional publico*, 1903-1904. — PEREZ GOMAR. *Curso elemental de derecho de gentes*, 1864-66. — PINHEIRO-FERREIRA. *Cours de droit public interne et externe*, 1830. — PRIDA. *Estudios de Derecho internacional publico y privado*, 1901. — RETORTILLO. *Codificacion del Derecho internacional*, 2^e édit., 1893 ; *Vocabulario de Derecho internacional*, 1893. — RIQUELME. *Elementos de Derecho publico internacional*, 1849. — ROMANOS. *Elementos de Derecho internacional publico*, 1904. — TORRES CAMPOS. *Elementos de Derecho internacional publico*, 2^e édit., 1904. — TREMOSA. *Nociones de Derecho internacional*, 1896. — TRIAS. *Derecho internacional publico*, 3^e édit., 1905.]

7^o [Français. — BRY. *Précis élémentaire de Droit international public*, 6^e édit., 1910. — CHRÉTIEN. *Principes de Droit international public* (t. I), 1893. — DESPAGNET. *Cours de Droit international public*, 4^e édit., par de BOECK, 1910. — FOIGNET. *Droit international public*, nouv. édit. — FUNCK-BRENTANO et SOREL. *Précis du droit des gens*, 1877. — LERAY. *Exposé du droit international public*, 1892. — MASSÉ. *Le Droit commercial dans ses rapports avec le Droit des gens et le Droit civil*, 3^e édit., 1874. — MÉRIGNHAC. *Traité de droit public international* (3 vol.), 1905-1907-1912. — PIÉDELIÈVRE. *Précis de droit international public*, 1894-1895. — POINSARD. *Etudes de Droit international conventionnel*, 1894 ; *Le Droit international au XIX^e siècle*, 1907. — PRADIER-FODÉRÉ. *Traité de Droit international public européen et américain*, 1885-1906. — TISSOT. *Principes de Droit public*, 1872.]

8^o [Grecs. — SARIPOLOS. *Droit des gens pendant la paix et pendant la guerre* (en grec), 1860.]

9^o [Italiens. — BIGLIATI. *Diritto internazionale e costituzionale*, 1904. — CARNAZZA-AMARI. *Traité de Droit international public*, 1875, trad. par Montanari-Revest, 1880. — CASALIS BERNARDO. *Principii fondamentali di un codice internazionale del Diritto delle genti*, 1873. — CASANOVA. *Del Diritto internazionale*, 1876. — CELLI. *Systema di Diritto internazionale moderno*, 1872. — CONTUZZI. *Il Diritto delle genti dell' Umanità*, 1880 ; *Diritto internazionale pubblico*, 1889. — DEL BON. *Istituzioni del Diritto pubblico internazionale*, 1868. — DIENA. *Diritto internazionale pubblico*, 1908. — FARNESE. *Proposito di un codice di Diritto internazionale*, 1873. — FERRERO-GOLA. *Corso di Diritto internazionale pubblico, privato e maritimo*, 1866. — FIORE. *Nouveau droit international public*, trad. par Antoine, 1885-86 ; *Le droit international codifié*, trad. par Chrétien, 1890, 4^e édit., 1908, nouvelle édit. trad. par Antoine, 1911 ; *Trattato di diritto internazionale pubblico*, 1888-1891, 4^e édit., 1904. — GRASSO. *Principii di Diritto internazionale pubblico e privato*, 1889. — LOMONACO. *Trattato di diritto internazionale pubblico*, 1905. — LUSARDO. *Sistema del Diritto internazionale*, 1876. — MACRI. *Teorica del Diritto internazionale*, 1884-85. — MAMIANI. *Di un nuovo Diritto pubblico europeo*, 1859. — MANCINI. *Diritto interna-*

zionale, 1873. — MANZATO. *Elementi di Diritto internazionale pubblico*. — MICELI. *Filosofia del Diritto internazionale*, 1889. — MORELLO, *Scienza del Diritto internazionale* 1875. — OLIVI. *Manuale di Diritto internazionale pubblico e privato*, 1902. — PARODO. *Saggio di codificazione del Diritto internazionale*, 1851. — PERTILE. *Elementi di Diritto internazionale moderno*, 1877-1882. — PIERANTONI. *Trattato di Diritto internazionale*, 1881. — SANDONA. *Trattato di Diritto internazionale*, 1870.]

10° [Russes et Slaves. — KAZANSKY. *Manuel du droit international public et privé*, 2° édit., 1904. — KAPOUSTINE. *Aperçu général des matières de Droit international*, 1856-59 ; *Droit international*, 1873. — KATCHENOWSKY. *Exposé scientifique du Droit international*, 1863-66. — F. DE MARTENS. *Traité de Droit international*, trad. française par Léo, 1883-87. — STOIANOW. *Esquisses de l'histoire et de la dogmatique du Droit international*, 1875.]

11° [Suédois. — RICHARD KLEEN. *Kodificerad framställning i mellanfolklig rätt offentlig och enskild*, 1911.]

12° [Suisse. — HORNUNG. *Résumé des cours de Droit public et de Droit international*, 1878. — RIVIER. *Programme d'un cours de Droit des gens*, 1889 ; *Principes du Droit des gens*, 1896 ; *Lehrbuch des Völkerrechts*, 1899.]

[Revue et périodiques.]

153¹. — [Les Revues consacrées exclusivement au Droit international public sont peu nombreuses ; il n'en existe guère qu'en France, en Belgique, en Italie, au Japon et aux États-Unis. Les Revues littéraires et juridiques des divers pays publient fréquemment des articles sur des questions internationales.]

[Le recueil spécial au Droit des gens est, pour la France, la *Revue générale de Droit international public*, fondée en 1894 par MM. ANTOINE PILLET et PAUL FAUCHILLE et dirigée depuis 1904 par ce dernier. Cette Revue donne, en dehors des articles de fond, des chroniques développées sur les faits d'actualité intéressant le Droit des gens. — Il faut citer aussi le *Journal du Droit international privé*, les *Annales des sciences politiques*, la *Revue du droit public*, la *Revue d'histoire diplomatique*, la *Revue des Deux-Mondes*, le *Correspondant*, la *Nouvelle Revue*, la *Revue de Paris*, le *Mémorial diplomatique*, les *Questions diplomatiques et coloniales*. — Signalons également la *Vie politique dans les deux mondes*, publication annuelle qui donne, depuis 1907, un résumé de la politique extérieure des différents pays.]

[Pour la Belgique, le Droit international a pour organe la *Revue de Droit international et de législation comparée*, actuellement dirigée par M. EDOUARD ROLIN-JAEQUEMYS, fils de l'un des fondateurs, M. Rolin-Jacquemys. Citons parmi les Revues littéraires la *Revue générale*.]

[Pour l'Italie, il convient d'indiquer la *Rivista di Diritto internazionale e di legislazione comparata*, fondée en 1898 par MM. PASQUALE FIORE, GIANTURCO, LEBANO et MARCHIERI ; la *Rivista di diritto internazionale*, publiée, depuis 1906, par MM. ANZILOTTI et RICCI-BUSATTI ; signalons comme Revues plus générales l'*Archivio giuridico*, la *Nuova Antologia* et la *Giurisprudenza internazionale*.]

[Au Japon, il se publie à Tokio, depuis 1902, en langue japonaise, une *Revue de droit international*. Il y paraît aussi, sous la direction de M. Nagao Ariga, une *Revue d'histoire diplomatique*.]

[En Russie, le *Journal du Droit international et public* (en russe) a été fondé en 1897 sous la direction de M. SIMSON, mais il a cessé de paraître au bout de quelques années.]

[Dans les pays allemands, les principaux périodiques où on peut trouver des travaux sur le Droit des gens sont : les *Annalen des deutschen Reichs*, fondées par M. HIRTH ; les *Archiv für öffentliches Recht* de MM. LABAND et STOERK ; la *Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart*, fondée par M. GRUNHUT ; la *Zeitschrift für die gesammten Staatswissenschaften* ; la *Zeitschrift für internationales Privat- und Strafrecht*, fondée par M. BOEHM, actuellement dirigée par M. NIEMEYER ; la *Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht* publiée depuis 1906 par M. KOHLER.]

[Pour l'Angleterre, on doit signaler les Revues suivantes : *Contemporary Review*, *Fortnightly Review*, *Law Quarterly Review*, *Law Magazine and Review*, *Nineteenth Century*, *Saturday Review*.]

[Aux États-Unis d'Amérique, il faut indiquer la *North American Review*. Il existe depuis 1907 une Revue spéciale au droit des gens éditée sous les auspices de l'*American Society of international law* ; elle a pour titre : *The american Journal of international Law* ; elle est à la fois un recueil d'articles doctrinaux et de documents.]

[En dehors de ces périodiques nationaux, le Droit des gens possède un recueil d'un caractère en quelque sorte général : l'*Annuaire de l'Institut de Droit international*, publiant les résolutions de l'Institut, assemblée des principaux jurisconsultes du monde entier, avec les travaux et les discussions auxquels ces résolutions ont donné lieu. — L'*Institut américain de Droit international* publie également le résultat de ses délibérations, en même temps que des documents intéressant l'Amérique.]

Recueils de traités.

153². — Divers recueils de traités ont été publiés depuis le XVIII^e siècle. — Ils se divisent en deux catégories. Les uns constituent des collections générales contenant les traités passés dans une période de temps déterminée entre les divers États. Les autres forment des recueils nationaux renfermant uniquement les traités conclus par un État déterminé avec d'autres puissances.

A. — Recueils généraux.

DUMONT. *Le corps universel diplomatique du droit des gens* (8 vol. 1726-1731), comprenant les traités conclus de 800 à 1730. Plusieurs suppléments ont été ajoutés par Barbeyrac et Jean Rousset.

[SCHMAUSS. *Corpus juris gentium academicum* (1076-1731), 1731.]

[LEIBNITZ. *Codex juris gentium diplomaticus* (1096-1500). *Mantissa Codicis*, 1693-1700.]

[WENCK. *Codex juris gentium recentissimi* (1735-1772), 1781-95.]

CH. DE MARTENS et DE CUSSY. *Recueil manuel et pratique de traités et conven-*

tions, etc... depuis 1760 jusqu'à l'époque actuelle (1856), continué par GEFCKEN.

G.-F. DE MARTENS. *Recueil des principaux traités d'alliance, de paix, de trêve, de neutralité, de commerce, etc..., etc., depuis 1761 jusqu'à nos jours* (1801). La collection a été continuée par CH. DE MARTENS, SAALFELD, MURHARD, SAMWER, HOPF, STOERK et TRIEPEL, sous la dénomination de *Nouveau Recueil général de traités, etc.*

D'HAUTERIVE et DE Cussy. *Recueil des traités de commerce et de navigation* (9 vol.), 1844.

[ÉDOUARD DESCAMPS et LOUIS RENAULT. *Recueil international des traités du XX^e siècle*. PAUL FAUCHILLE, secrétaire général.]

Les *Archives diplomatiques*, *Recueil mensuel de diplomatie et d'histoire* depuis 1861 à 1876. Deuxième série en 1880 ; [troisième série depuis 1909.]

[Les *Staatsarchiv*. Publication allemande de documents diplomatiques.]

[Les *Papers relating to the foreign relations of the United States*, Publication américaine donnant annuellement les actes diplomatiques intéressant les États-Unis (1).]

[Il faut enfin signaler de M. ALBIN un code des principaux traités d'ordre général, sous ce titre : *Les grands traités politiques. Recueil des principaux traités diplomatiques depuis 1815 jusqu'à nos jours*, 1910, et de M. STRUPP : *Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts*, 1911-1912.]

B. — Recueils spéciaux.

Ce sont des recueils nationaux que possèdent la plupart des États. En général, ils rapportent dans l'ordre chronologique et sans distinction de matières les différentes conventions conclues par l'État pour lequel ils sont dressés (2).

Les principaux sont : Pour la France, celui de DE CLERCQ, *Recueil des traités, conventions et actes diplomatiques conclus par la France avec les puissances étrangères* (1713-1904).

Pour la Belgique, celui de GARCIA DE LA VEGA, *Recueil des traités et conventions concernant le royaume de Belgique*, continué par DE BUSSCHERE, — [celui de GUILLAUME, *Code des relations conventionnelles de la Belgique avec les Pays-Bas et la France*, 1894, — celui de LANCKMAN, *Code des relations extérieures de la Belgique*, 1892, — celui de DE BUSSCHERE, *Code de traités et arrangements internationaux intéressant la Belgique*, 1897.]

[Pour les Pays-Bas, celui de LAGEMANS, *Recueil des traités et conventions conclus par le royaume des Pays-Bas avec les puissances étrangères depuis 1813 jusqu'à nos jours*.]

(1) [Le Bureau international de l'Union pour la protection industrielle a commencé en 1896 la publication d'un *Recueil général de la législation et des traités concernant la propriété industrielle*. — Celui de l'Union pour la protection des œuvres littéraires et artistiques a publié en 1904 un *Recueil des conventions et traités concernant la propriété littéraire et artistique*. — Pour les recueils en matière de traités d'arbitrage, V. *infra*, 4^e partie, liv. 1^{re}, chap. II.]

(2) [M. de Martitz, dans un article publié R. D. I., t. XVIII, pp. 171 à 182, donne une liste à peu près complète, jusqu'en 1886, des collections particulières de traités publics existant dans les divers États.]

[Pour le Luxembourg, l'ouvrage de M. P. RUPPERT, intitulé *Le Grand-Duché de Luxembourg dans ses relations internationales*, 1892.]

Pour l'Autriche, celui de NEUMANN (continué par PLASSON DE LA WOES-
TYNE), *Recueil des traités... par l'Autriche avec les puissances étrangères depuis
1763 jusqu'à nos jours*, et celui d'ANGEBERG, *Recueil des traités... concernant
l'Autriche et l'Italie depuis 1703 jusqu'au commencement des hostilités* (1859).
[V. aussi UEBERSBERGER, *Staatsverträge österreichische, Russland*, 1906. —
PRIBRAM, *Staatsverträge österreichische, England*, 1907. — VON SRBIK, *Oes-
terreichische Staatsverträge Niederlande*, 1912 et s.]

Pour l'Angleterre, celui de HERTSLET, *A complete collection of the treatises...
between G. Britain and foreign powers* (1).

[Pour l'Allemagne : *Sammlung von Staatsverträgen des Deutschen Reichs ub.
Gegenstande der Rechtspflege*, 1895.]

Pour la Prusse, celui de ROHRSCHEID, *Preussens Staatsverträge*, 1852.

Pour l'Italie, le Recueil du Ministère des affaires étrangères, *Raccolta dei
trattati, etc.*, et celui de LUIGI PALMA, *Nuova raccolta dei trattati, etc.*

Pour l'Espagne, celui de DEL CANTILLO, *Tratados de paz y de comercio, etc.*
(1700-1843), — [celui de M. DE OLIVART, *Coleccion de tratados de Espana
desde el reinado de Isabel II hasta nuestros dias ; Coleccion de los tratados de
Espana durante los tras primeros años del reinado de D. Alfonso XIII* (1902-
1904), 1911.]

[Pour le Portugal, celui de MM. BORGES DE CASTRO et JUDICE BIKES, *Collec-
ção dos tratados, convenções, contratos e actos publicos celebrados entre a Coroa
de Portugal e as mais potentias*.]

[Pour la Roumanie, celui de M. T. G. DJUVARA, *Traités, conventions et ar-
rangements internationaux de la Roumanie*, 1888, et celui de M. BRAILEANU,
*Conventions de la Roumanie avec les États étrangers concernant le commerce et
les marques de fabrique*, 1899.]

Pour la Russie, celui de M. F. DE MARTENS, *Recueil des traités et conven-
tions, etc..... depuis l'année 1648*, — [celui de IWANOWSKY, *Recueil des traités
en vigueur conclus par la Russie avec les puissances étrangères*, 1889-90.]

[Pour la Suède, *Sveriges tractater med främmande makt utgivne af RYD-
BERG*, 1877. — *Recueil des traités de la Suède*, par SANDGREN, Stockholm, 1910.]

[Pour la Norvège, *Overenskomster med fremmede Stater*. — *Recueil des trai-
tés de la Norvège*, Kristiania, 1907.]

[Pour la Suisse, le recueil d'EICHMANN, *Handels-Niederlassungs und Kon-
sularverträge der Schweiz*, 1885.]

[Pour le Danemark, la publication du Ministère des affaires étrangères,
Recueil des traités politiques et de commerce.]

Pour la Turquie, le recueil de DE TESTA, *Recueil des traités de la Porte ot-
tomane, etc... depuis 1536* (1901) — [et celui de M. NORADOUNGHIAN, *Recueil
d'actes internationaux de l'Empire ottoman* (1897-1903).]

(1) [En Angleterre a été publié : *The European Concert in the Eastern question.
A Collection of treaties and other public acts*. Edit. par Holland, 1885. — On doit
citer encore l'ouvrage de Hertslet, *The map of Africa by treaty*, 1909, qui contient
le texte des conventions relatives aux colonies, protectorats et possessions des di-
verses puissances en Afrique.]

Pour les États-Unis, celui d'ELLIOT, *American diplomatic Code* (de 1778 à 1834) et celui de BANCROFT-DAVIS, *Treatises and conventions concluded between the United States, etc.*, 1873. — [V. aussi *Treaties and conventions concluded between the United States of America and other powers* (1876-1892), 1892.]

[Pour les États latins de l'Amérique, celui de CALVO, *Recueil historique complet des traités, etc... de tous les États de l'Amérique latine, depuis l'année 1493 jusqu'à nos jours* (1869). — Il existe aussi des collections de traités spéciales à la République Argentine (*Tratados, convenciones, protocolos y demas actos internacionales vigentes celebrados por la Republica Argentina*, t. I et II, 1901); au Brésil (*Codigo das relações exteriores do Brazil*, 1900); à la Colombie (*Tratados publicos de Colombia*, 1883; Appendices en 1906 et en 1913); au Costa-Rica (*Coleccion de los tratados de la Republica de Costa-Rica*); au Chili (BASCUNAN, *Tratados de Chile*; SOLAR, *Los tratados de Chile*); à Cuba (*Convenios y tratados celebrados por la Republica de Cuba desde 1903 à 1908*, 1913); à la République Dominicaine (*Coleccion de los tratados internacionales celebrados por la Republica Dominicana desde su creacion hasta nuestros dias*, 1882); à Haïti (LEGER, *Recueil des traités et conventions de la République d'Haïti*, 1905); au Guatemala (SALAZAR, *Coleccion de tratados de Guatemala*, 1894); au Mexique (*Tratados y convenciones vigentes*, 1909); au Paraguay (*Coleccion de tratados*, 1895); au Pérou (ARANDA, *Coleccion de tratados*, 1897) et au Salvador (REYES, *Tratados del Salvador*).]

[Pour la Chine, MAYERS, *Treaties between the Empire of China and the foreign powers*, 1903. — *Treaties, conventions, etc. between China and foreign States*, 1908.]

[Pour la Perse, MOTAMEN-OL-MOLK, *Recueil des traités de l'Empire persan avec les pays étrangers*, 1908.]

[Pour le Japon, MATSUDAIRA ET YORIKADSÛ, *Völkerrechtliche Verträge d. Kaiserth. Japon in wirtschaftl. rechtl. und polit. Beziehung*, 1890. — *Treaties and conventions between the Empire of Japan and other powers* (1854-1888). — Pour la Corée, *Treaties, regulations. etc. between Corea and other powers* (1876-1889), 1891.]

[Pour les Indes, AITCHISON, *Treaties and engagements relating to India and neighbouring countries*, 1892.]

Pour permettre de trouver des traités dans les différents recueils, M. Tétot a publié un *Répertoire* indiquant la place que les traités occupent dans chaque collection. Ce répertoire peut être utilisé pour les traités allant de 1648 à 1866. [M. DE RIBIER a publié en 1895-99 un *Répertoire* analogue à celui de M. Tétot, et qui en est le complément, pour les traités conclus de 1867 à 1897.]

A la session tenue à Genève en 1892, l'Institut de Droit international a proposé la création d'un Bureau international, entretenu à frais communs par les États, et qui aurait pour mission de publier les traités et les documents diplomatiques qui lui seraient communiqués par les gouvernements. [La question a fait l'objet, en 1894, d'une conférence d'un certain nombre d'États, réunie à Berne. L'idée d'une Union internationale pour la publi-

cation des traités, malgré l'utilité qu'elle offrirait, ne semble pas devoir se réaliser à brève échéance (1).]

Plan de ce manuel.

Dans l'étude du Droit international public comme dans celle du Droit privé, le juriste doit considérer les personnes ou êtres capables d'avoir des droits et des devoirs, les choses ou les biens, les relations juridiques entre les personnes ou les obligations, et les actions. — D'où la division de ce *Manuel* : 1^{re} PARTIE. Les personnes. — 2^e PARTIE. Les biens. — 3^e PARTIE. Les relations pacifiques entre les États. — 4^e PARTIE. Les litiges internationaux et leurs solutions. — 5^e PARTIE. Le droit d'action. La guerre.

(1) [V. à ce sujet Rostworowski, *L'Union internationale pour la publication des traités*, R. D. I. P., t. I, pp. 330 et s. — R. D. I. P., t. II, pp. 221 et s. — Descamps, *L'Union internationale pour la publication des traités*, 1894. — Comp. Kamarowsky, *Publication des traités*, R. D. I., t. X, p. 376.]

PREMIÈRE PARTIE

LES PERSONNES

154. — Les *États*, considérés comme membres de la communauté internationale (n^{os} 12 et s.), sont, par excellence, les personnes internationales, capables d'être ou de devenir les sujets actifs ou passifs de droits primordiaux et naturels, de droits contingents et positifs stipulés dans les traités ou consacrés par la coutume, de posséder un domaine, un patrimoine et d'exercer sur ce patrimoine puissance et domination.

Mais sont-ils les seules personnes internationales ? Oui, les seules, si l'on prend les termes *personnes internationales* comme synonymes et équivalents de *membres de la communauté internationale*. De cette communauté formée par leur volonté implicite (n^{os} 13 et s.), les États sont en effet les seuls membres, en leur qualité d'organismes politiques.

Mais si, attribuant un autre sens aux expressions employées, on veut désigner par les mots *personnes internationales* tous les êtres dont le droit international public règle la situation juridique, dont il détermine les droits et les devoirs, dont il étend ou restreint les facultés, les *sujets* de cette branche du droit, les États ne sont plus les seules personnes internationales. Il y en a d'autres. Quelles sont-elles ?

155. — A. — Le savant professeur italien, M. Pasquale Fiore, place parmi les personnes du Droit international l'*Eglise catholique romaine*, considérée comme une institution nécessaire et naturelle, comme une forme de la sociabilité humaine. L'établissement d'une communion religieuse n'est pas le résultat du caprice ou du hasard. C'est un fait nécessaire comme la formation de l'État. Des besoins moraux ont poussé les hommes, inspirés de la même foi, à se réunir en communauté, comme d'autres besoins, non moins naturels et non moins impérieux, les ont conduits à former des États. — L'Eglise catholique a une individualité propre, possède une capacité juridique, agit dans une sphère d'action indépendante du droit territorial. Elle constitue un organisme vivant. Elle a un gouvernement central. — Ces prémisses posées, M. Pasquale Fiore développe sa thèse en déterminant les droits et les devoirs internationaux de l'Eglise catholique (*Droit intern. codifié*, liv. I, tit. V, art. 437 à 469). — M. Chrétien adopte l'opinion de Pasquale Fiore (*Principes de Droit international public*, ch. I, n^o 77). — La thèse est brillamment soutenue.

La plupart des publicistes la rejettent cependant, notamment Bluntschli (*op. cit.*, art. 26), Heffter-Geffcken (*op. cit.*, § 40), F. de Martens

(*op. cit.*, t. II, ch. I, p. 426), Pradier-Fodéré (n° 81). Cette seconde opinion paraît préférable. — Le Droit international public *ne règle pas* les rapports de l'Église romaine avec les divers États. — C'est le droit public interne de chaque État, qui, traitant l'Église comme une corporation soumise à la législation politique de l'État, détermine les droits, les privilèges qui lui sont concédés ou les restrictions auxquelles cette corporation sera soumise. — Le souverain qui, commandant à des sujets catholiques, comme le roi de la Grande-Bretagne ou comme tels autres empereurs, se refuserait à reconnaître l'unité centrale de l'Église catholique, froisserait la conscience de ses sujets catholiques, mais ne violerait pas le Droit international public. — Une personne doit encourir la responsabilité, au moins morale, de ses actes, et cette responsabilité personnelle est indispensable pour qu'il puisse être question de rapports juridiques. L'Église romaine en tant que *catholique*, en tant qu'*universelle*, a-t-elle la responsabilité directe des actes accomplis dans les relations du pouvoir spirituel et des princes ou pouvoirs temporels ? N'est-ce pas l'église locale seule, établie dans tel ou tel État, qui encourt les conséquences directes de ces actes (1) ?

Si l'Église romaine, catholique, n'est pas une personne internationale, *à fortiori* ce caractère doit-il être refusé aux autres Églises, grecque, russe, arménienne, aux églises protestantes, au judaïsme et autres confessions religieuses du monde civilisé (2).

156. — B. — Si l'Église catholique n'est pas une personne internationale, le chef de cette grande communauté religieuse, le *Pape*, le Souverain Pontife, a-t-il ce caractère ? — La négative paraît imposée à peine de contradiction. — Néanmoins, c'est la réponse affirmative qui nous paraît préférable en présence de la situation faite au Souverain Pontife, et par la loi italienne des garanties du 13 mai 1871, et par la pratique constante des États civilisés. — Solution illogique, peut-être ; mais solution commandée par l'état présent du monde chrétien. On nous comprendra mieux, quand nous aurons exposé la situation actuelle du Pape (Liv. II).

156. — [C. — Les *souverains* et les *agents diplomatiques* doivent-ils être considérés comme des personnes internationales ? Quelques écrivains le soutiennent, en particulier Heffter (*op. cit.*, § 14) (3). — La plupart sont d'une opinion contraire ; on peut citer Geffcken sur Heffter (*op. cit.*, § 14, note 2), F. de Martens (*op. cit.*, t. I, § 80, p. 406), Despagnet-de Boeck (*Cours de Droit intern. public*, n° 69, p. 87), Rivier (*op. cit.*, t. I, p. 40) : les monarques et les présidents de République, les ambassadeurs et les ministres plénipotentiaires ne sont que des représentants des États ; s'ils sont soumis à certaines règles du Droit international, c'est parce qu'ils constituent les organes des États, qui, eux, ont une personnalité du Droit

(1) [V. Francese, *Personalità giuridica della Chiesa cattolica*, 1904. — Comp. Baïkoff, *La capacité internationale actuelle du Saint-Siège et les personnes du droit des gens* (en russe), 1904. — V. *Civiltà cattolica*, 2 décembre 1905.]

(2) [Comp. Sidarouss, *Des Patriarcats. Les Patriarcats dans l'Empire ottoman et spécialement en Egypte*, 1907.]

(3) [Comp. encore Bluntschli, *op. cit.*, art. 27. — G.-F. de Martens, *Précis du Droit des gens*, § 64. — Phillimore, *Commentaries*, t. II, p. 127.]

des gens (V. ci-après, n° 632). — Mais les souverains et les agents diplomatiques, en leur qualité d'hommes, ne constituent-ils pas des sujets du Droit international ?]

157. — D. — « L'homme, en tant que membre de l'humanité, a une individualité propre, dit Pasquale Fiore, une sphère d'action qui peut comprendre toutes les régions du globe, une capacité juridique lui appartenant à *raison de son existence même indépendante* de celle qui peut lui être reconnue en tant que citoyen d'un État. Il doit se voir attribuer certaines facultés *inhérentes à la personne humaine*, déterminées et régies par le Droit international. — L'homme est soumis à l'empire du droit comme membre de l'humanité. » M. Fiore développe et applique cette thèse dans son *Droit international codifié* (art. 31, note et art. 317 à 436, liv. I, tit. IV).

Heffler classe aussi parmi les sujets immédiats du Droit international l'homme considéré en lui-même et les régnicoles d'un État par rapport aux autres États. Il développe sa thèse en examinant les *droits primordiaux* de tout homme, dont l'idée de liberté personnelle est le fondement et qu'il ne faut confondre, ni avec les droits politiques, ni avec les droits civils. — Mais il est critiqué par son annotateur, M. Geffcken (*op. cit.*, § 14, note 2 et § 58).

Incontestablement, l'homme n'est pas une personne internationale de la même manière que le sont les États. — Entre autres, il est une différence profonde. — Au point de vue du Droit international, l'État a un caractère simple : il n'est et ne peut être sujet que du Droit international. — L'homme a un caractère composé et mixte. Il est, tout à la fois, sujet du Droit international et sujet aussi du Droit particulier, public et privé, de son propre pays. Ces deux qualités exercent l'une sur l'autre des actions réflexes. — On sacrifie la première à la seconde, quand on se refuse à voir dans l'homme une personne internationale.

L'homme n'a-t-il pas certains droits fondamentaux ? Sans égard à la nationalité des individus, l'inviolabilité de la personne humaine vis-à-vis de la *traite* des esclaves, la sécurité de la propriété privée vis-à-vis de la *piraterie*, ne sont-elles pas aujourd'hui mises sous la protection du Droit international public ?

Bien mieux, l'homme isolé jouit partout, en qualité de *régnicole*, de *ressortissant* d'un État reconnu, de certaines facultés découlant des principes du Droit international. La violation de ces facultés blesserait, non seulement son individu, mais aussi l'État dont il est le citoyen. La matière de l'indigénat et de l'extranéité, celle de la naturalisation, de l'émigration ressortissent, dans des mesures différentes, au Droit international public comme au Droit privé. Des conflits ne se sont-ils pas élevés entre les États à propos d'émigration, de naturalisation (1) ? — L'extradition des criminels, qui intéresse si profondément les individus inculpés, n'est-elle pas

(1) (V. Kaufmann, *Die modernen nicht-staatlichen internationalen Verbände und das internationale Recht*, Zeitschrift für Völk. u. Bund., 1907, p. 419. — Rehm, *Unterthanen als Subjekte völkerrechtlicher Pflichten*, Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht, 1906, p. 50. — Westlake, *De la naturalisation*, R. D. I., t. 1, p. 102.)

essentiellement matière de Droit international public ? Dans ces cas, et dans bien d'autres, le régnicole d'un État se trouve en contact, en rapport, ou en conflit, non avec des sujets d'un autre État, mais *avec* cet État *lui-même*. C'est vis-à-vis de cet État, personne internationale, que le rapport doit être arrêté ou le conflit vidé. Ce rapport ou ce conflit est d'ordre international et relève du Droit international public, dans les cas analogues à ceux où il relèverait du *Droit public interne*, s'il se produisait à l'intérieur de l'État dont l'homme est le régnicole ou sujet.

[Une forme des luttes internationales qui s'est introduite récemment dans les relations des nations, le boycottage, a donné à l'individu une importance particulière : le boycottage est, en effet, la décision prise par les négociants d'un pays, pour faire pression sur un État étranger, d'interrompre les relations commerciales qu'ils entretiennent avec ses nationaux (V. plus loin, n° 985¹) (1).]

158. — E. — La plupart des auteurs ne veulent point ranger parmi les personnes internationales les peuplades nomades et les tribus sauvages (2). — Opinion acceptable et juste, s'il s'agit de peuplades sans organisation intérieure, sans gouvernement, comme il en existe, *dit-on*, dans une partie de l'Afrique — mais opinion que nous rejetons formellement, si, dans le secret dessein de justifier des conquêtes brutales et violentes, on prétend dénier la qualité de personnes internationales à ces petits États africains, sur lesquels les explorateurs contemporains nous apportent chaque jour de véritables révélations. — Que penser de ce roi des Matébélès, qui a tenu en échec, pendant plusieurs années, l'avidité de la compagnie anglaise du Sud-Africain ? — Que l'Europe ne traite pas ces petits États sur le même pied que les États civilisés, c'est tout naturel. Ces États musulmans ou fétichistes rentrent dans la deuxième sphère proposée par Lorimer, *l'humanité barbare* (n° 44). Mais leur dénier le caractère d'États, et par suite celui de personnes internationales, parce que le Droit international ne leur est pas applicable en son entier, est impossible.

Est-ce que l'Europe applique *intégralement* le Droit international à la Chine et au Siam ? Ne sont-ce pas cependant des personnes internationales ?

159. — F. — Cette qualité doit être refusée aux associations politiques ou commerciales, si puissantes qu'elles soient, qui se créent sous la direction ou sous les auspices d'un gouvernement et sont soumises à son autorité (3). — Ces compagnies tiennent leurs droits de l'État qui, par *charte*,

(1) [V. Pinon, *Le boycottage*, Revue des Deux-Mondes, 4^{er} mai 1909. — Laferrière, *Le boycott et le droit international*, R. D. I, P., t. XVII, p. 288. — Séfériades, *Réflexions sur le boycottage en droit international*, 1912.]

(2) [Sur la situation internationale des peuples non civilisés, V. Hornung, *Civilisés et barbares*, R. D. I., t. XVII, pp. 5. 447, 539 et t. XVIII, pp. 188 et 281. — Westlake, *Etudes sur les principes du Dr. intern.*, trad. Nys, 1895, pp. 145 et s. — Trione, *Gli stati civili nei loro rapporti giuridici coi popoli barbari e semibarbari*, 1899, pp. 9 et s.]

(3) [Les communes, les provinces, les colonies, malgré la liberté d'action qui parfois leur est laissée, remarque M. Rivier, *op. cit.*, t. I, p. 48, n'ont pas la personnalité du Droit des gens et *a fortiori* les corporations et sociétés politiques, scientifiques, industrielles, commerciales.]

lettre patente, décret ou concession, leur donne l'existence et leur délègue une partie de ses pouvoirs. *Ex.* Ancienne compagnie de la baie d'Hudson ; ancienne compagnie anglaise des Indes orientales dissoute en 1858. — Compagnies royales du Niger, du Sud-Africain, etc.

Simple société civile lors de sa fondation et alors exactement dénommée, l'Association internationale du Congo s'est vue reconnue comme *État* par plusieurs actes diplomatiques, en 1884 et 1885, et par la Conférence internationale réunie à Berlin dans la séance du 23 février 1885 (*Archives diplomatiques*, 1885, t. III, p. 129).

[La Commission européenne du Danube (n° 528) doit-elle être considérée comme une personne internationale ? Il semble bien qu'elle soit un organisme international autonome ayant la personnalité publique et indépendante en tant que personne de Droit public international des États qui l'ont constituée. Elle a un pavillon, fait des règlements, vote son budget, a le pouvoir judiciaire en matière pénale, fixe les taxes de navigation, jouit de la neutralité et de l'exterritorialité, etc. Dans la limite des pouvoirs que lui ont reconnus les traités, elle a sa vie propre.]

En résumé, nous accordons, mais avec une portée différente, la qualité de personne internationale à l'*État*, au *Pape*, à l'*homme*. — De là, la division de la 1^{re} partie en trois livres.

LIVRE PREMIER

LES ÉTATS

[BLUNTSCHLI. *Théorie générale de l'Etat*, trad. par RIEDMATTEN, 1877. — CIMBALI, *Lo Stato secondo il Diritto internazionale*, 1891. — DUGUIT. *L'Etat, le droit objectif et la loi positive*, 1901 ; *L'Etat, les gouvernements et les agents*, 1903 ; *Le droit social, le droit individuel et les transformations de l'Etat*, 1908. — FIORE. *De la personnalité civile de l'Etat*, R. D. I. P., t. I, p. 347. — JELLINEK, *L'Etat moderne et son droit*, trad. Fardis, 1904 ; *Allgemeine Staatsrecht*, 1905. — LE FUR. *L'Etat, la souveraineté et le droit*, 1906. — MICELI. *Lo Stato e la Nazione nei rapporti fra il Diritto internazionale*, 1899. — MICHOUX. *Théorie de la personne morale*, 1906-1909. — OTTO MAYER. *Die juristische Person und ihre Verwertbarkeit im öffentlichen Recht*, 1908. — RAPISARDI-MIRABELLI. *Lo Stato soggetto del diritto internazionale*, 1909. — RUCK. *Die Leibnizische Staats idee, aus den quellen dargestellt*, 1909. — SALEILLES. *De la personnalité juridique, histoire et théorie*, 1910.]

160. — Les *États* sont des corps politiques indépendants, capables d'entretenir des relations les uns avec les autres.

La notion de l'*État* ne doit pas être confondue avec celle de *nation*. — Un État peut se composer de plusieurs nations, comme l'Autriche-Hongrie, l'Empire ottoman, etc. — Une nation peut être scindée, divisée, fractionnée en plusieurs États. La nation polonaise est inégalement divisée entre l'Autriche, la Prusse et la Russie (1).

161. — La nation est « la réunion en société des habitants d'une même contrée, ayant le même langage, régis par les mêmes lois, unis par l'identité d'origine, de conformation physique et de dispositions morales, par une longue communauté d'intérêts et de sentiments et par une fusion d'existences amenée par le laps des siècles » (V. Pradier-Fodéré, *Traité de droit intern. public*, t. I, n^{os} 45 à 80).

L'État (au point de vue du Droit international public) est une réunion permanente et indépendante d'hommes, propriétaires d'un certain territoire, associés sous une autorité commune, organisée dans le but d'assurer à tous et à chacun l'exercice de sa liberté et la jouissance de ses droits (V. les diverses définitions données par les auteurs dans Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. I, n^{os} 71 et s.).

162. — Les éléments essentiels constitutifs d'un État sont : 1^o une association permanente d'hommes assez nombreuse pour être capable de vivre avec ses propres ressources ; 2^o la jouissance par cette association d'une

(1) Les auteurs qui ont écrit sur le Droit international public ont fréquemment employé comme synonymes les termes : *nation*, *Etat*. Pour la commodité du langage, il nous arrivera de les imiter et d'employer quelquefois le mot *nation* pour éviter la répétition trop fréquente de celui d'*Etat*. Le lecteur ne s'y trompera pas.



existence souveraine, libre et indépendante ; 3° une volonté collective régulièrement organisée sous une autorité suprême chargée de la direction de l'association ; 4° un territoire défini, suffisant pour assurer l'indépendance et la permanence de la société organisée. — L'association humaine qui réunit ces éléments est un Etat. La permanence de cette association constitue l'*identité* de l'Etat.

163. — L'Etat est *homogène*, quand, comme l'Espagne et la France, il ne renferme que des populations appartenant à la même nation. — Il est *hétérogène*, quand des populations appartenant à des nationalités différentes sont réunies sous un même gouvernement. L'Autriche-Hongrie, comprenant des populations allemandes, tchèques, magyares, slovaques, slovènes, polonaises, italiennes, serbes, croates, etc., est le type de l'Etat hétérogène. Mais, homogène ou hétérogène, l'association est un Etat, dès que sont réunis les éléments indiqués. — Parmi ces éléments, l'un doit fixer notre attention immédiate. L'association doit avoir une existence libre, indépendante et souveraine. — Qu'est-ce que la souveraineté ?

164. — La souveraineté est, ou intérieure et intranationale, ou extérieure et internationale.

La souveraineté *intérieure*, ou *autonomie*, est le pouvoir qu'a une association d'hommes de formuler ses conditions d'existence, de constituer son gouvernement selon des principes et des idées propres, en vue d'un but défini et déterminé, de fixer sa législation sans aucune intervention étrangère. — L'institution et l'organisation de cette souveraineté intérieure, ou autonomie, donne à l'Etat sa personnalité juridique, en fait un être de raison, capable de droits et de devoirs, une *personne civile*.

La souveraineté *extérieure*, ou *indépendance*, est le pouvoir suprême et absolu pour une société d'hommes de se conduire, régir et diriger en dehors d'elle-même, avec une pleine et entière liberté, à l'exclusion de toute contrainte étrangère. — Elle se traduit et s'affirme dans les relations des Etats. — A elle seule se réfère le Droit international public, mais elle présume et implique nécessairement l'existence de la souveraineté intérieure.

L'autonomie ou souveraineté intérieure est la base, le support de la souveraineté. La deuxième ne saurait exister sans la première. Les organes externes, les modes de manifestation peuvent n'être pas les mêmes. N'importe. L'une est la condition *sine qua non* de l'autre. Une association d'hommes qui ne jouirait pas dans son sein du pouvoir souverain, qui n'exercerait pas sur elle-même la souveraineté intérieure, l'*imperium* et la *jurisdictio*, manquerait de l'individualité nécessaire pour posséder et exercer la souveraineté extérieure.

Juridiquement, la souveraineté *extérieure* ne dépend, ni de la puissance morale, ni de la force matérielle de l'Etat ; puissance et force qui, en fait, jouent au contraire un rôle considérable dans la vie politique et économique des nations. — En droit international, tous les Etats *indépendants* jouissent des mêmes droits, possèdent les mêmes attributs, bien que leur influence politique soit inégale et les fasse classer par les historiens et par les diplomates en Etats de 1^{er}, 2^e et 3^e ordre. Juridiquement, le Danemark et le Portugal sont les égaux de l'Allemagne et de la Russie.

Ces prémisses posées, passons au classement des Etats.

CHAPITRE PREMIER

CLASSEMENT DES ÉTATS.

[BAKE. *Staatenbond en Bondsstaat*, 1881. — BERG. *De Fœderibus patrociniis*, 1824. — BOREL. *Étude sur la souveraineté et l'État fédératif*, 1886. — BORNHACK. *Einseitige Abhängigkeitsverhältnisse*, 1896. — BRIE. *Der Bundesstaat*, 1874 ; *Theorie den Staatenverbindungen*, 1896. — BRUNIALTI. *Unioni e combinazioni fra gli Stati*, 1881. — DESPAGNET. *Essai sur les protectorats*, 1896. — EBERS. *Die Lehre vom Staatenbunde*, 1910. — ENGELHARDT : *Les protectorats anciens et modernes*, 1896. — FEDOZZI. *Saggio sul protettorato*, 1897. — GAIRAL. *Le protectorat international*, 1896. — HART. *Introduction into the study of federal governments*, 1891. — HEILBORN. *Das völkerrechtliche Protektorat*, 1891. — HIMLY. *Histoire de la formation des États de l'Europe centrale*, 1896. — JELLINECK. *Die Lehre von den Staatenverbindungen*, 1892. — LE FUR. *État fédéral et confédération d'États*, 1896 (édition allemande en collaboration avec M. Posener, sous ce titre : *Bundesstaat und Staatenbund in geschichtlicher Entwicklung*, 1902). — VON MADAY, *Versuch einer neuen theorie von den Staaten-Verbindungen*, 1912. — PERASSI. *Confederazione di Stati e Stato federale*, 1910. — SEYDEL. *Der Bundesstaatsbegriff*, Revue de Tubingue. 1872. — SIRMAGIEFF. *De la situation des États mi-souverains*, 1889. — STUBBS. *Suzerainty or the rights and duties of suzerain and vassal States*, 1882. — SVÉREFF. *Les bases de la classification des États, en relation avec la doctrine générale de la classification*, 1883. — WESTERKAMP. *Staatenbund und Bundesstaat*, 1892.]

Les États doivent être diversement classés selon les divers points de vue 1^o de leur structure et de leur composition ; 2^o de leur souveraineté.

SECTION I. — États classés d'après leur structure.

165. — La structure des États n'est pas identique et uniforme. Elle est au contraire susceptible d'une très grande variété. La configuration du sol, le mélange ou la juxtaposition de nationalités différentes, les traditions, les faits historiques, les ambitions politiques, etc., autant de causes qui ont contribué à créer cette diversité.

Les États sont simples ou composés (1).

L'État simple est celui qui, indivis, est en possession d'une souveraineté complète et permanente à l'extérieur, homogène à l'intérieur. *Ex.* : Belgique, Danemark, Espagne, France, Italie, Portugal, Russie, Roumanie, Serbie (2), etc.

L'État composé implique la réunion, plus ou moins complète et plus ou moins durable, de plusieurs États sous un gouvernement commun ou

(1) [V. l'ancienne monographie de Puffendorf, *De systematibus civitatum*.]

(2) En ce qui concerne la Roumanie et la Serbie devenues des États indépendants depuis le traité de Berlin du 13 juillet 1878, V. Bluntschli, *Le congrès de Berlin et sa portée au point de vue du droit international*, R. D. I., t. XII, pp. 284 et 410. — V. aussi *suprà*, n^o 134, et les notes.]

sous un prince commun. Cette catégorie d'États comprend des combinaisons variées, séparées par des différences souvent quelque peu indécises : union réelle, union personnelle, confédération d'États, État fédéral, empire fédéral.

§ 1. — Union personnelle.

166. — L'union personnelle suppose deux ou plusieurs États se gouvernant chacun par ses propres lois, ayant son organisation distincte, mais unis sous la main d'un seul et même chef. — Un seul prince pour les deux États. Cette union présente un double caractère. — Elle est temporaire. — Elle n'entraîne pas la confusion des personnalités internationales des États. — La souveraineté individuelle persiste complète pour chacun des États (1).

Ex. Le lien d'union personnelle a existé entre l'Angleterre et le royaume de Hanovre, de 1714 à 1838. A l'avènement de la reine Victoria, l'union fut détruite par suite de la diversité des règles de succession. La loi anglaise préfère les femmes de la ligne régnante aux mâles des lignes collatérales. Le Hanovre n'appelait les femmes au trône qu'à défaut de mâle dans toutes les lignes. — L'union personnelle entre la principauté de Neuchâtel (Suisse) et la Prusse a pris fin par le traité de Paris, du 26 mai 1857. — Le royaume des Pays-Bas et le grand-duché de Luxembourg étaient aussi dans les liens d'une union personnelle (art. 67 et 71 de l'acte final du congrès de Vienne du 9 juin 1815. — Traité de Londres du 11 mai 1867). Celle-ci a cessé par la mort de Guillaume III, le 23 novembre 1890 : [le droit public du Luxembourg ne permettait pas d'appeler à la succession la princesse qui devait monter sur le trône des Pays-Bas]. En vertu du pacte du 30 juin 1783, des traités de Vienne, 1815, et de Londres, 1867, le grand-duc Adolphe de Nassau est devenu souverain de Luxembourg. — [M. Rivier estime que depuis le 1^{er} janvier 1877 il y a une union personnelle entre la Grande-Bretagne et l'empire des Indes : le roi de la Grande-Bretagne et d'Irlande est en même temps empereur des Indes (2) ; cette opinion est contestée (3)].

Par la loi du 30 avril 1885, les Chambres belges avaient autorisé le roi Léopold II de Belgique à devenir le chef de l'*État indépendant du Congo*. L'union devait être exclusivement personnelle. Mais la situation a été modifiée par la loi du 29 juillet 1889 autorisant le gouvernement belge à participer à l'établissement de chemins de fer dans le Bas-Congo, par le testament du roi, daté du 2 août 1889, léguant à la Belgique, après sa mort, tous ses droits de souveraineté sur le Congo, par la convention du 3 juillet 1890, autorisant la Belgique à s'annexer le Congo, même du vivant du roi. [La convention du 3 juillet 1890 avait fixé à 1901 l'époque où la Belgique aurait à se prononcer définitivement sur la reprise du Congo ; on n'attendit pas jusque-là ; le 9 janvier 1895 le gouvernement belge signa

(1) [Sur l'union personnelle, en dehors des ouvrages cités plus haut, V. Despagnet, *Les difficultés internationales venant de la constitution de certains pays*, R. D. I. P., t. II, pp. 184 et s. — Juraschek, *Personal-und Real Union*, 1878.]

(2) [Rivier, *Principes du Droit des gens*, t. I, p. 95.]

(3) [V. Despagnet-de Boeck, *Cours de droit international public*, n° 78, p. 101.]

avec le souverain du Congo une convention par laquelle celui-ci cédait à l'Etat belge ses possessions africaines, [mais à la suite d'une vive opposition du Parlement le gouvernement de la Belgique a retiré le projet d'annexion (28 mai 1895). C'est le 4 février 1901 qu'en vertu de la convention de 1890 l'Etat belge devait se prononcer à cet égard : sur une proposition déposée le 25 février par le gouvernement, le Parlement belge, au mois d'août suivant, remettait à une date indéterminée l'annexion du Congo par la Belgique. Le 14 décembre 1906, la Chambre belge a déclaré « de l'intérêt du pays de se prononcer du vivant du roi sur la question de la reprise »]. — L'accord du 3 juillet 1890 soulevait la question du droit de préemption accordé à la France par l'acte du 23 avril 1884 : [en vertu de cet acte, le président de l'Association internationale du Congo s'était engagé envers le gouvernement français à donner un droit de préférence à la France si l'Association était jamais, par suite de circonstances imprévues, amenée à réaliser ses possessions africaines. Après que l'Association eut été reconnue comme Etat indépendant du Congo, uni personnellement à la Belgique (5 février 1885), on put craindre que la Belgique, en retour des sacrifices qu'elle pourrait faire en faveur de l'Etat du Congo, ne réclamât de celui-ci des avantages en contradiction avec le droit de préférence de la France]. Le gouvernement français cependant ne voulut pas susciter de difficultés. Le 29 avril 1887, il a purement et simplement *pris acte* de la déclaration par laquelle le ministre de l'Etat du Congo l'avait avisé que dans *son opinion* le droit de préemption n'était pas opposable à la Belgique à raison de l'union personnelle. [Mais la convention du 3 juillet 1890 entre le Congo et la Belgique et, bientôt après, celle du 9 janvier 1895, en annonçant comme prochaine l'annexion du Congo par la Belgique, décidèrent la France à régler d'une manière précise la question de ses droits : un traité du 5 février 1895 entre la France et la Belgique a reconnu en termes formels le droit de préférence de la France pour tous les cas d'aliénation totale ou partielle, y compris l'échange et la simple location.]

[La cession du Congo à la Belgique a été effectuée par le traité du 28 novembre 1907 et l'acte additionnel du 5 mars 1908, approuvés par la loi belge du 18 octobre 1908 ; une charte coloniale a été votée par la Chambre et le Sénat belges, les 20 août et 9 septembre 1908 (*Bulletin officiel du Congo belge*, n° 1, 15 novembre 1908). — Un arrangement du 23 décembre 1908 entre la France et la Belgique a réglé, dans les termes de la convention du 5 février 1895, le droit de préférence de la France sur les possessions congolaises de la Belgique (1).]

(1) [Sur le Congo, V. Anzilotti, *L'annessione del Congo*, R. I., 1909, p. 237. — Brunet, *L'annexion du Congo à la Belgique et le droit international*, 1911. — Cat-tier, *Droit et administration de l'Etat du Congo*, 1898 ; *Etude sur la situation de l'Etat indépendant du Congo*, 1906. — Challayé, *La question internationale du Congo*, 1909. — Delpech, *La reprise de l'Etat indépendant du Congo*, R. D. I. P., t. IX, p. 468. — Delpech et Marcaggi, *Le transfert à la Belgique de l'Etat indé-pendant du Congo*, R. D. I. P., t. XVIII. — Despagne, *L'Etat du Congo et la Belgique*, Revue bleue, 23 juin 1894. — Du Fief, *La question du Congo depuis son origine jusqu'à aujourd'hui*, 1885. — Errera, *Le Congo* (dans *Traité de droit public belge*, 1908) ; *Le Congo belge*, Rev. dr. public, t. XXV, n° 4. — Paul Fauchille,

[Lors des négociations touchant l'accord du 4 novembre 1911 entre la France et l'Allemagne pour certaines cessions dans l'Afrique équatoriale, l'Allemagne semble avoir émis certaines prétentions relatives à l'exercice par la France de son droit de préférence. Ces prétentions pouvaient être dangereuses pour la colonie belge du Congo ; la France refusa d'y satisfaire. Finalement l'article 16 du traité déclara que toute modification, du fait de la France ou de l'Allemagne, au statut territorial du bassin du Congo défini par l'acte de Berlin devrait donner lieu à des conversations entre les puissances signataires de cet acte (1).]

§ 2. — Union réelle.

167. — Dans l'union réelle, plusieurs Etats, dont la constitution intérieure, la législation et l'administration restent spéciales, ne forment au point de vue des relations extérieures qu'une seule personne juridique. Lois et institutions politiques sont distinctes : la souveraineté intérieure reste individuelle. — La souveraineté extérieure de chaque Etat lui est enlevée et se confond dans la souveraineté générale de l'Union. — A l'intérieur, plusieurs Etats ; à l'extérieur, un seul (2).

L'acte de Charles XIII, du 6 août 1815, avait réuni la Norvège et la Suède sous un même sceptre. Chacune avait son gouvernement et sa législation propres, avec parlements et ministères distincts. — Les questions de paix ou de guerre, la conclusion et la rupture des traités, l'envoi et la réception d'agents diplomatiques étaient matières communes aux deux pays et faisaient partie des attributions du roi unique de ces deux royaumes. Quel caractère avait leur union ? Elle paraît réelle, puisque la

L'annexion du Congo à la Belgique et le droit international, R. D. I. P., t. IX, p. 468. — Le Roy, *L'Etat indépendant du Congo*, Correspondant, 10 juillet 1907. — Morel, *La question congolaise*, Quest. dipl. et col., 16 mars 1909. — Moynier, *La fondation de l'Etat du Congo, au point de vue juridique*, 1887. — Navez, *Essai historique sur l'Etat indépendant du Congo*, 1905. — Nève, *Le Congo belge*, Revue des Deux-Mondes, 15 août 1910. — Nys, *L'Etat indépendant du Congo et les dispositions de l'acte général de Berlin*, R. D. I., 2^e série, t. V, p. 315 ; *L'Etat indépendant du Congo et le droit international*, R. D. I., *ibid.*, p. 517. — Oppelt, *Léopold II, roi des Belges, chef de l'Etat indépendant du Congo*, 1885. — Payen, *L'annexion de l'Etat du Congo à la Belgique*, Quest. pol. et col., nos 266 et 277. — Pierantoni, *Le traité de Berlin et l'Etat du Congo*, 1901. — Reeves, *The origin of the Congo free State*, A. J., 1909, p. 99. — Regelsperger, R. D. I. P., t. XVIII, p. 208. — Van den Driessche du Trioulx, *Les droits de l'Etat indépendant du Congo*, 1905. — Vandervelde, *Les derniers jours de l'Etat du Congo*. — Vauthier, *La reprise du Congo par la Belgique*, Revue de Belgique, 1907. — Vermeersch, *La question congolaise*, 1906. — Von Stengel, *L'Etat du Congo et les actes diplomatiques qui s'y rapportent*, Rev. éc. intern., janv. 1905. — Wautters, *L'Etat indépendant du Congo*, 1899. — La question de l'annexion du Congo à la Belgique a donné lieu à d'intéressants problèmes de droit international (V. ci-après). V. encore la *Vie politique à l'étranger*, années 1889, p. 286, 1890, p. 418. V. aussi *infra*, n° 207, note. — Sur le droit de préemption, V. spécialement R. D. I. P., t. II, p. 545 et Regelsperger, *ibid.*, t. XVIII.]

(1) [V. Basdevant (en français dans Niemeyer et Strupp, *Jahrbuch des Völkerrechts*, 1913, p. 798).]

(2) [Sur l'union réelle, V. les auteurs cités ci-dessus, p. 99 et 100, note 1. — V. aussi Blüthigen, *L'union réelle*, Zeit. f. Völk. u. Bund, 1906, p. 237.]

souveraineté extérieure est unique. — Les publicistes, cependant, n'étaient pas d'accord. Bluntschli, Bulmerincq, Heffter, Klüber, Lawrence, F. de Martens, Pradier-Fodéré y voyaient une union réelle. Funck-Brentano et Sorel, Phillimore, Wheaton pensaient que l'union était personnelle et devait cesser avec l'extinction de la famille régnante. — Travers-Twiss n'y voyait, ni une union réelle, ni une union personnelle, mais une union *fédérale* basée sur un pacte entre les deux nations suédoise et norvégienne (*op. cit.*, t. I, n° 40) (1).

[Quoi qu'il en soit, aujourd'hui, l'union a cessé entre les deux États : la Suède et la Norvège forment désormais deux États séparés, complètement indépendants. Depuis quelques années, un conflit sérieux s'était élevé entre les deux pays au sujet de l'union qui les liait : la Norvège voulait que les agents diplomatiques et consulaires, qui représentaient les deux États unis, fussent organisés d'une manière indépendante par chacun d'eux (2). Le 23 mai 1905, le Storting norvégien vota à l'unanimité une loi instituant des consultats norvégiens, mais le roi refusa de la sanctionner. Le ministère norvégien démissionna, et le 7 juin le Storting, après avoir prononcé la déchéance du souverain, chargea les membres du cabinet démissionnaire d'exercer le gouvernement provisoire de la Norvège ; par un plébiscite qui eut lieu le 13 août, le peuple norvégien sanctionna la séparation d'avec la Suède (368.200 oui contre 184 non). A la fin du mois, des délégués de la Norvège et de la Suède se réunirent à Karlstad pour régler à l'amiable la séparation. Cette conférence, qui termina ses travaux le 23 septembre, aboutit à divers actes qui furent signés à Stockholm le 26 octobre 1905. Ce furent : 1° une convention concernant le règlement de différends par arbitrage ; 2° une convention relative à l'établissement d'une zone neutre entre les deux pays et à la mise hors d'état de servir de fortifications ; 3° une convention concernant

(1) [En ce qui concerne la Suède-Norvège, V. Le Fur, *op. cit.*, p. 312, note 1. — Rydin, *Unionen och Konungens sanktionsrätt i Norska grundlagsfrågor*, 1885.]

(2) [V. Aall et Gjelsvik, *Die norwegisch-schwedische Union, ihr Bestehen und ihre Lösung*, 1912. — Alin, *Le conflit suédois-norvégien*, 1889 ; *L'union suédo-norvégienne*, 1901. — Aubert, *La Norvège devant le droit international*, R. D. I., t. XXVII, p. 529 et t. XXVIII, p. 75. — Ask, *Le conflit norvégien*, Revue du Droit public, t. II, p. 215. — Bernatzick, *Le conflit constitutionnel entre la Suède et la Norvège*, Zeitschrift für das Privat und öffentliche Recht der Gegenwart, 1899, n° 2. — Despagnet, *Les difficultés internationales venant de la constitution de certains pays*, R. D. I. P., t. II, p. 191. — Fœrden, *Note sur les rapports entre la Norvège et la Suède*, Bull. de la Société de lég. comparée, 1894, p. 418. — Hamilton, *Chronique politique*, Revue du Droit public, t. III, p. 516. — Schefer, *Le conflit suédo-norvégien*, R. D. I. P., t. VI, p. 267. — Otto Varenius, *L'union suédo-norvégienne*, Zeitschrift für das Privat und öffentliche Recht der Gegenwart, 1900, n° 2, pp. 257 et s. — X. *La révision de l'acte d'union entre la Suède et la Norvège*, R. D. I., t. XXX, p. 261. — Sur l'union suédo-norvégienne, V. encore Schefer, *Bernadotte Roi*, 1899. — Nisbet Bain, *Scandinavia, political history of Denmark. Norway and Sweden from 1513 to 1900*, 1905 ; *Danemark's Riges historie*, t. VII, 1813-1814, 1903-1904. — Thurgren, *Sveriges grundlagar samt Norges Grundlov*, 1864. — Raeder, *Unionen og enen udenrigsminister*, 1893. — Eden, *Die schwedisch norwegische Union und der Kieler Friede*, 1897. — Garbog, *Norges Selvstændighedskamp*, 1894. — Flodström, *Sveriges och Norges utrikesstyrelse*, 1893 ; *Konsulat-Forhandlin garna granskade ur Svensk synpunkt*, 1904.]

le droit des Lapons nomades au pacage pour les rennes ; 4° une convention concernant le trafic en transit ; 5° une convention concernant les lacs et cours d'eau communs ; 6° un acte séparé concernant les mesures à prendre au sujet des fortifications de la zone neutre (R. D. I. P., t. XIV, Documents, p. 1). Le roi Oscar renonça officiellement au trône de la Norvège, et après qu'il eut refusé pour son fils la couronne que les Norvégiens lui avaient offerte, des démarches furent faites à cette fin auprès du prince Charles de Danemark. Ce prince accepta d'être roi de Norvège, si le peuple y consentait : ce qui eut lieu le 16 novembre, par 260.000 voix contre 60.000 : le 25 il entra comme roi à Christiania sous le nom de Haakon VII. — Le 2 novembre 1907, l'Allemagne, l'Angleterre, la France et la Russie ont par traité garanti l'intégrité de la Norvège (1).]

167¹. — Avant 1867 on pouvait discuter le caractère de l'union des États qui composent la monarchie austro-hongroise (2). Mais, depuis le rescrit impérial du 17 février 1867, le doute ne peut plus exister. Ce rescrit, adressé aux différentes diètes cisleithanes, signé par l'empereur en sa qualité de roi de Hongrie, notifiât la conclusion du compromis avec les pays de la couronne de St-Etienne et la nomination d'un ministère responsable hongrois. On admet généralement que la monarchie austro-hongroise constitue une union réelle (3) de deux États, l'Autriche et la Hongrie, union qui a pour but la défense des intérêts communs, a sa base dans la Pragmatique Sanction de Charles VI et se réalise par l'intermédiaire d'organes spéciaux, personnifiant l'association. Si l'Autriche d'une part, la Hongrie de l'autre, ont chacune un ministère et un parlement distincts, des Délégations, nommées

(1) [Sur la dissolution de l'union suédo-norvégienne, V. Claparède, *La Norvège indépendante*, 1906. — Nansen, *La Norvège et l'union avec la Suède*, 1905. — Lémonon, *La neutralité de la Norvège*, Revue politique et parlementaire, 19 juin 1907. — Nordlund, *La crise suédo-norvégienne*, 1905. — V. R. D. I. P., t. XVI, p. 714, une note sur les actes ayant réglé les conditions de la séparation de la Suède et de la Norvège. — V. aussi Drolsum, *La Norvège. Etat souverain*, 1905. — Eden, *La Suède veut la paix* Stockholm, 1905. — Jordan, *La séparation de la Suède et de la Norvège*, 1906. — Ringler, *La Norvegia e lo Svezia dopo el 1814 e la crise del 1905 in rapporto al diritto internazionale*, 1910. — Waultrin, *Un siècle d'union suédo-norvégienne et la fondation du royaume de Norvège*, et *La Scandinavie actuelle et son avenir*, Annales des sciences politiques, 15 janvier, 15 mars 1906 et 15 septembre 1907].

(2) [Sur l'Autriche-Hongrie, V. Apponyi, *Die rechtliche natur der Beziehungen zwischen Oesterreich und Ungarn*, 1911. — Bidermann, *Die rechtliche Natur der österreichisch-ungarischen Monarchie*, 1877. — Ulrich, *Die rechtliche Natur der österr.-ungarischen Monarchie*, 1879. — Dantscher von Kollesberg, *Der monarchische Bundesstaat Oesterreich-Ungarn*, 1880. — Le Fur, *op. cit.*, pp. 318 et s. — Comp. Akos v. Timon, *Ungarische Verfassung und Rechtsgeschichte, mit Bezug auf die Rechtsentwicklung der westlichen Staaten*, 1904. — Eisenmann, *Le compromis austro-hongrois de 1867*, 1904. — Morgenstierne, *Les unions suédo-norvégienne et d'Autriche-Hongrie*, Revue du droit public, 1905, p. 528. — Raits, *Sur la crise austro-hongroise*, 1906. — Stener, *Le compromis entre l'Autriche et la Hongrie*, 1906. — Vestphal, *Die Krise zwischen Oesterreich und Ungarn*, 1906.]

(3) [Telle est l'opinion de la majorité des auteurs. — Cependant Dantscher von Kollesberg, *op. cit.*, soutient que l'Autriche-Hongrie est un Etat fédéral. — Bidermann, *op. cit.*, tient pour l'union personnelle de l'Autriche et de la Hongrie. V. aussi dans ce dernier sens Funck-Brentano et Sorel, Lawrence-Wheaton et Travers-Twiss.]

par les parlements d'Autriche et de Hongrie, contrôlent un ministère spécial *commun*, gérant les affaires *communes* de la monarchie : *affaires étrangères*, guerre et marine, dépenses de ces deux services (finances communes). Au point de vue extérieur, les deux États apparaissent comme une souveraineté simple. Ils n'apparaissent jamais individuellement, représentés par des organes particuliers.

A noter, en outre, que l'union politique a engendré une union économique. Les affaires commerciales, douanières, les monnaies, les chemins de fer d'intérêt commun, les impôts indirects frappant la production industrielle, doivent être réglés *suivant des principes identiques*, au moyen de négociations périodiques (en fait tous les dix ans) consacrées par un traité commercial et douanier. La négociation est faite par les gouvernements, la ratification est donnée par les Chambres.

[Le compromis de 1867, après son expiration, a été une première fois renouvelé en 1878 non sans difficultés ; renouvelé une seconde fois plus aisément en 1887, il est venu de nouveau à expiration le 31 décembre 1897 et son renouvellement n'alla pas alors sans embarras : un compromis, qui devait prendre fin en décembre 1907, fut conclu au mois de juillet 1899, mais il dut subir certaines modifications en 1902. En 1907, de longues négociations furent nécessaires pour aboutir, le 8 octobre, à un nouveau compromis. Ce dernier compromis a innové sous trois points de vue : 1° A l'*union douanière et commerciale* qui existait depuis 1867 il a substitué un *traité* réglant les rapports de commerce et de communication. 2° Il a implicitement reconnu la *séparation douanière* de l'Autriche et de la Hongrie. 3° Il a modifié — simple condition de forme — le *mode de signature des traités économiques* avec les puissances étrangères : ceux-ci doivent être, désormais, signés non seulement par le ministre des affaires étrangères ou par un représentant commun, mais encore par un représentant de chacun des deux gouvernements (1).]

168. — Quelques auteurs admettent une *union incorporée*. Ils citent comme exemples l'union de l'Angleterre, de l'Ecosse et de l'Irlande. Quelles que soient les causes historiques qui ont produit cette réunion de trois États autrefois séparés, la Grande-Bretagne forme aujourd'hui un État simple (2).

(1) [V. Blociszewski, *La condition de l'Autriche-Hongrie et le nouveau compromis douanier et commercial*, R. D. I. P., t. XV, p. 309. — Henry, *L'union austro-hongroise*, 1908. — Louis-Jaray, *La question d'Autriche-Hongrie et le nouveau compromis*, Quest. dip. et col., n° 244, p. 465 et n°s 262-263, pp. 77 et 159. — Tezner, *Le droit et la politique du compromis*, 1907. — Wittmayer, *Lois de compromis*, 1908.]

(2) [D'après quelques auteurs, la Russie et le grand-duché de Finlande seraient aussi dans un état d'union réelle (V. Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 20, p. 53, note 2. — Brie, *op. cit.*, p. LXIX et LXX. — Delpech, *La question finlandaise*, R. D. I. P., t. VI, pp. 556 et s.). Cette opinion est généralement repoussée : les uns ne voient pas, dans les rapports entre ces deux pays, une combinaison assimilable à l'union (V. F. de Martens, *op. cit.*, t. I, p. 325. — Holtzendorff, *Handbuch des Völkerrechts*, 1887, t. II, § 32, p. 130. — Rivier, *Lehrbuch des Völkerrechts*, 1889. — Baschmakoff, *Revue politique et parlementaire*, t. XII, p. 697) ; d'autres qualifient la Finlande de pays imparfaitement incorporé (V. Bornhack, *op. cit.*, pp. 62 et s.) ou de fragment d'État (V. Jellinek, *Ueber Staatsfragmente*, dans les *Festgabe zur Feier des 70 jährigen Geburtstages S. K. H. des Grossfursteins Friedrich von Baden*, 1896, pp. 259-310). Par un manifeste du 3/15 février 1899, le tsar Nicolas II

§ 3. — Confédération d'États.

169. — La confédération d'États est une association, plus politique que juridique, d'États indépendants qui ne reconnaissent pas une autorité commune, à la fois supérieure et suprême. — Chacun des États confédérés conserve son autonomie, son indépendance, la jouissance et l'exercice de sa souveraineté, tant extérieure qu'intérieure, sauf de légères restrictions, inhérentes à l'idée même d'association. — Nul pouvoir exécutif commun ayant le droit d'imposer ses ordres et en *rapports directs* avec les sujets des États.

Chaque État conserve *séparément* envers les autres puissances ses droits et ses devoirs internationaux. Les États confédérés jouissent, à l'extérieur, du droit d'entretenir des relations diplomatiques spéciales avec les autres nations.

Seulement, un pacte fondamental, celui qui sert de base à l'association, autorise le recours à certaines mesures communes et d'intérêt général, mesures qui seront prises et ordonnées par l'organe de l'association, *comité* ou *diète*. — Chacun des confédérés est astreint à l'observation de ces mesures communes : mais les décisions prises ne peuvent être appliquées sur le territoire de chaque État que par l'action du gouvernement local, en vertu de son autorité propre.

Cette situation complexe entraîne la coexistence de deux souverainetés internationales indépendantes : celle de chaque État en particulier, et celle du corps fédéral formé par l'assemblée des représentants des États confédérés. — La confédération d'États donne naissance à un être nouveau, capable d'avoir des relations internationales avec les autres États : mais elle n'enlève pas aux confédérés leur existence juridique internationale.

170. — Telle fut la *Confédération germanique* établie par les articles 53, 54 et 55 de l'acte final du Congrès de Vienne, du 9 juin 1815, assemblage

a assimilé la Finlande à toute autre province de l'Empire de Russie ; un nouveau manifeste impérial du 4 novembre 1905 a suspendu l'effet de celui de 1899, mais on revint à des règles moins libérales au mois de juin 1908. V. Delpech, *op. cit.*, et les différentes monographies citées par cet auteur. V. encore Berends, *Ueber Grenzmarkenpolitik und die finlandische Frage insbesondere Rede gehalten am 14 Januar 1907*, 1907. — Erich, *Le droit de la Finlande d'après les juristes étrangers*, 1908. — Fisher, *Finland and the Tsars*, 1899. — X. *La situation politique de la Finlande*, R. D. I., t. II (2^e série), pp. 75 et 159. — Pillet et Delpech, *La question finlandaise ; le manifeste du Tsar examiné au point de vue du droit international*, R. D. I. P., t. VII, p. 402. — Despagnet, *La question finlandaise au point de vue juridique*, 1901. — Michoud et de Lapradelle, *La question finlandaise*, 1901. — Moreau, *La question finlandaise*, Revue du droit public, 1900. — Nys, *Le gouvernement russe et la Finlande*, R. D. I. (2^e série), t. XI, p. 499. — Korochkine, *Le conseil des ministres de Russie et les affaires finlandaises*, 1908. — Osten-Saeken, *Russland und Finland*, 1910. — X. *Condition juridique de la Finlande* (traduit du russe), 1902. — Bornhak, *Russland und Finnland*. — Corsi, *Russia e Finlandia*, 1899. — Van der Vlugt, *La question finlandaise envisagée au point de vue juridique*, 1900. — V. *Finlande et Russie : délibération internationale de Londres, 28 février-1^{er} mars 1910*, 1910. — *Documents concernant un conflit entre les gouvernements de Russie et de Finlande*, Helsingfors, 1909. — *Pétition de la diète de Finlande de 1910 concernant le maintien des lois fondamentales de la Finlande* (du 26 mai 1910), 1910. — Caspar, *La crise finlandaise et la session de 1912 de la Diète*, 1912.]

anormal, établi sous l'empire de préoccupations d'ordre purement politique. — La confédération avait, comme corps collectif, le droit de faire la guerre et celui de conclure la paix, de former des alliances, d'envoyer et de recevoir des agents diplomatiques. — Chaque État conservait ses droits de légation, actif et passif, tant à l'égard de chacun des confédérés qu'à celui des Puissances étrangères.

La *Confédération germanique*, après une existence agitée, a succombé, en 1866, à la suite de la lutte engagée entre les États de la confédération, lutte où la Prusse triompha de l'Autriche, de la Saxe, du Hanovre, lutte qui se termina par la bataille de Sadowa. L'article 4 du traité de Prague du 23 août 1866 prononçait la dissolution de la Confédération germanique. Le comte de Bismarck allait reconstituer l'Allemagne sur un nouveau plan où la Prusse occuperait la première place (n° 174) (1).

171. — La *Suisse*, depuis longtemps indépendante, fut reconnue comme État autonome par les traités de Westphalie (1648). C'était alors une confédération de treize cantons. — En 1798, six nouveaux cantons entrèrent dans la confédération. — Le Congrès de Vienne changea l'organisation établie par les constitutions de 1791 et de 1803. — Telle que la constitua ce congrès, la confédération suisse ressemblait sous quelques rapports à la confédération germanique et sous d'autres se rapprochait davantage de la constitution de l'Union américaine. Mais depuis les constitutions votées le 12 septembre 1848 et le 29 mai 1874, la Suisse doit être rangée parmi les États fédéraux (n° 172) (2).

§ 4. — États fédéraux (3).

172. — L'*État fédéral* est un organisme central, indépendant, ayant ses rouages propres, qui absorbe, au point de vue du droit international, tous les États particuliers qui en sont les associés. — Cet État composite offre une réunion d'États soumis à un gouvernement *suprême et unique*. Établi par le pacte d'union, ce pouvoir supérieur est souverain, dans la sphère de ses attributions, pour agir *directement*, non seulement sur les États associés, mais aussi sur les *citoyens* de chacun d'eux. — Ce pouvoir fédéral

(1) Pour plus amples renseignements sur la constitution, la composition, l'histoire, les compétitions intérieures, la dissolution de cette ancienne confédération, germanique, V. Debidour, *Histoire diplomatique de l'Europe*, 1891, t. I, pp. 59 à 62 et t. II, pp. 14 à 32, 28 à 78, 219 à 342. — Lawrence sur Wheaton, A, I, pp. 358 à 402 ; A. t. II, p. 1 à 91. — Trawers-Twiss, *op. cit.*, t. I, nos 54 à 60. — [Le Fur, *op. cit.*, pp. 100 et s. — Thudichum, *Verfassungsrecht des norddeutschen Bundes und des deutschen Zollvereins*, 1870.]

(2) [Pour la Suisse, V. Blummer et Morel, *Handbuch des schweizerischen Bundesstaatsrechts*, 1877-87. — Bluntschli, *Geschichte der schweizerischen Bundesrechts*, 1848-55. — D'Orelli, *Das Staatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft*, 1885. — Le Fur, *op. cit.*, pp. 142 et s. — Muyden, *La Suisse sous le pacte de 1815*, 1890-92. — Salis, *Schweizerisches Bundesrecht*, 1891-92.]

(3) [On peut rapprocher des États fédéraux les grandes colonies émancipées de l'Angleterre : le Dominion du Canada, le Commonwealth australien (1900) et l'Union sud-africaine (1909), qui, comme le dit M. Esmein, « sont en réalité des républiques fédérales ». V. Esmein, *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, 1909, 5^e édit., pp. 8 et s. V. les textes relatifs à la condition de ces colonies anglaises, A. J., 1910, Documents, pp. 1 et s.]

exerce *en partie* la souveraineté intérieure et possède une force coercitive pour faire exécuter ses décrets par les individus, par les simples particuliers. — Le pouvoir fédéral *a seul et exclusivement* la jouissance et l'exercice de la souveraineté extérieure. Seul, il a le droit de négocier, de conclure des traités de paix, d'alliance, de commerce, etc., de déclarer la guerre, d'accréditer et de recevoir des agents diplomatiques. Seul, il a la direction des relations extérieures (1). — L'indépendance de chaque État associé se trouve sous ce rapport confondue dans la souveraineté de l'État fédéral. Aucun État particulier ne peut engager de négociations, de quelque nature qu'elles soient, avec les États étrangers ; mais chacun participe d'une façon indirecte et identique à l'exercice de la souveraineté fédérale, par l'intermédiaire de ses délégués au Conseil fédéral.

[Il se peut qu'un traité intéresse une matière de la compétence législative d'un État particulier. Se peut-il que le pouvoir fédéral s'immisce ainsi indirectement, par la voie d'un traité international, dans une question où il ne saurait s'immiscer directement ? Le traité en question sera-t-il valable ? L'Union peut-elle astreindre les États particuliers à conformer leur conduite à ses obligations internationales ? — La question, résolue affirmativement par une disposition de la Constitution des États-Unis, a été soulevée en 1907 entre le gouvernement fédéral des États-Unis et l'État de Californie à propos du traité signé en 1894 par les États-Unis et le Japon et d'où on pouvait inférer le droit pour les Japonais résidant de prétendre au même service scolaire que les nationaux américains ; l'État de Californie soutenait que, l'instruction publique étant réservée aux États particuliers, il pouvait législativement exclure les Japonais des écoles ordinaires. Un grave conflit a surgi à cette occasion entre les États-Unis et le Japon (2).]

Doivent être classés parmi les États fédéraux : les États-Unis de l'Amérique du Nord (3), la Suisse, le Mexique (4), le Brésil (5), la République

(1) [En dehors des ouvrages indiqués ci-dessus, V. Borel, *Etude sur la souveraineté et l'Etat fédératif*, 1886.]

(2) [V. Barthélemy, R. D. I. P., t. XIV, pp. 636 et s. — Stowell, *Le droit constitutionnel aux États-Unis et la question des écoliers japonais à San-Francisco*, Revue de droit intern. privé, 1906, p. 950.]

(3) [V. Bancroft, *History of the formation of the United States*, 1882. — Bryce, *The American Commonwealth*, 1898 (trad. française de P. Lestang, 1900 ; 2^e édit., 1912). — Boutmy, *Etudes de droit constitutionnel*, 1885. — Carlier, *La République américaine*, 1890. — Gourd, *Les chartes coloniales et les constitutions de l'Amérique du Nord*, 1885. — Le Fur, *op. cit.*, pp. 180 et s. — Hannis Taylor, *Origin and growth of the United States*, 1899. — Johnson, *The story of the constitution of the United States*, 1906. — Moll, *Der Bundesstaatsbegriff in den Vereinigten Staaten von Amerika von ihrer Unabhängigkeit bis zum Kompromiss von 1850*, 1905. — Putney, *United States-constitutional history and law*, 1908. — Ratzel, *Die Vereinigten Staaten von Nord-Amerika*, 1880. — Ruttimann, *Das nord-amerikanische Bundesstaatsrecht*, 1867-76. — Schlieff, *Die Verfassung der Nord-amerikanischen Union*, 1880. — Snow, *The administration of dependences, a study of the evolution of the federal Empire, with special references to american colonial problems*, 1902. — Stimson, *The law of the federal and States constitutions*, 1908. — Young, *The government of the United States*, 1909.]

(4) [V. Bruyssel, *Les États-Unis mexicains*, 1880. — Le Fur, *op. cit.*, pp. 219 et s. — Saint-André, *Le Mexique d'aujourd'hui*, 1884.]

(5) [V. Le Fur, *op. cit.*, pp. 256 et s.]

Argentine (1), le Vénézuéla (2). — [Jusqu'à la constitution du 4 août 1886, modifiée le 22 août 1908, qui a transformé en départements les anciens États et substitué la forme unitaire à la forme fédérative, la Colombie était considérée comme un État fédéral (3).]

173. — En octobre 1889, les cinq États de Costa-Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Salvador se sont réunis en Congrès à l'effet d'établir une République fédérale du Centre-Amérique. — Les affaires communes seraient régies par un pouvoir exécutif fédéral, exercé à tour de rôle, pendant un an, par les présidents particuliers des États ; [il y aurait de plus une diète de 15 membres, et un conseil de 5 délégués secondant le Président.] — L'accord provisoire a été soumis aux législatures respectives des cinq États (4) : [le Nicaragua ajourna son acceptation de cet accord et le Costa-Rica refusa d'y adhérer.] — Les chances de réussite sont faibles, étant données les luttes qui ont éclaté, en 1890 et en 1893, entre plusieurs de ces États. Leur population totale atteint environ 3.050.000 habitants. — [L'idée a cependant fini par se réaliser entre le Honduras, le Nicaragua et le Salvador. Par un traité du 20 juin 1895, ratifié en 1896, ces trois Républiques ont décidé de s'unir en une seule unité politique sous le nom de « la plus grande République du Centre-Amérique » : chacun des gouvernements conserve son autonomie et son indépendance pour les affaires intérieures : une diète composée d'un membre titulaire et d'un suppléant élus pour trois ans par les législatures des trois Républiques, résidant successivement pendant un an dans chacune de ces Républiques, conclut les traités ou conventions avec les puissances étrangères, nomme les représentants diplomatiques et consulaires de la plus grande République du Centre-Amérique et reçoit ceux accrédités auprès d'elle (5). Mais la vie de cette République du Centre-Amérique fut éphémère : elle disparut au mois de novembre 1898, les trois États qui la composaient reprenant leur indépendance. — Le 20 décembre 1907, à Washington, des conventions ont été signées par les cinq États de l'Amérique centrale, le Mexique et les États-Unis dans le but « de conserver les bonnes relations entre les États de l'Amérique centrale et d'assurer entre eux une paix permanente » ; dans la Conférence d'où ces conventions sont sorties, le Honduras et le Nicaragua avaient proposé de proclamer l'union immédiate des États de l'Amérique centrale. Peut-être en résultera-t-il un jour la constitution d'un État fédéral englobant les cinq Républiques de l'Amérique centrale (6).]

(1) [V. Le Fur, *op. cit.*, pp. 246 et s. — Bruyssel, *La République Argentine*, 1888. — Latzina, *La République Argentine*, 1883. — Rodriguez del Busto, *El sistema de gobierno dual de Argentina y su origen*, 1906.]

(2) [V. Fortoul, *Historia constitucional de Vénézuéla*, 1907. — Le Fur, *op. cit.*, pp. 228 et s. — Meulemans, *La République de Vénézuéla*, 1872. — Thirion, *Les États Unis de Vénézuéla*, 1867.]

(3) [Brunialti, *Gli Stati uniti di Colombia*, Nuova Antologia, 1887. — Pereira de Silva, *Les États-Unis de Colombie*, 1883. — Les *Anales diplomaticos y consulares de Colombia*, t. II, 1901, p. 22, invoquant la Constitution du 4 août 1886, disent : « Colombia es una Republica unitaria ».]

(4) *La vie politique à l'étranger*, année 1889, p. 393.

(5) [V. à ce sujet R. D. I. P., t. II, p. 567 et t. IV, p. 146.]

(6) [V. Rey, *L'union centre-américaine*, R. D. I. P., t. XVIII.]

174. — L'Empire fédéral d'Allemagne ne répond exactement à aucun des types déjà signalés. Cet empire, constitué en janvier 1871, comprend, sous la présidence *héréditaire* des rois de Prusse, un conseil fédéral (Bundesrath) composé de hauts fonctionnaires désignés par chacun des gouvernements particuliers des Etats allemands, un parlement de l'Empire (Reichstag) élu par le suffrage universel et une chancellerie impériale qui se confond avec le ministère prussien. — Le roi de Prusse exerce une autorité considérable et prépondérante. — Dans l'empire fédératif allemand, le gouvernement fédéral est entre les mains du gouvernement même de l'un des Etats confédérés ; anomalie contraire à l'essence même d'une union fédérale. Les Etats allemands, grands ou très petits, sont dans un lien de dépendance vis-à-vis de la Prusse. Il n'y a pas égalité juridique entre tous les confédérés. — Le pouvoir central représente l'union des Etats à l'extérieur : seul, il peut déclarer la guerre ; seul, conclure la paix. — Certains Etats, comme la Bavière, conservent le droit de légation actif et passif pour certains de leurs intérêts particuliers, nouvelle anomalie (1).

Ces bizarreries sont dues aux causes historiques et politiques qui ont donné naissance au nouvel empire. Celui-ci n'est ni un Etat unitaire, ni une Confédération d'Etats, ni un Etat fédéral ; c'est un type nouveau et tout spécial (2).

SECTION II. — Etats classés d'après leur souveraineté.

175. — Au point de vue de la souveraineté, nous classons les différents Etats de notre globe en trois catégories : *souverains, protégés, vassaux*.

I. — L'Etat SOUVERAIN est celui qui a la complète jouissance et le plein exercice des deux souverainetés : l'entière autonomie intérieure et l'entière indépendance extérieure.

176. — II. — L'Etat PROTÉGÉ (3) est celui qui s'est ou a été placé sous

(1) [V. Laband, *Les relations diplomatiques et consulaires entre les Etats de l'Empire allemand*, R. D. I. P., t. XI, pp. 121 et s.]

(2) [V. Combes de Lestrade, *Les monarchies de l'Empire allemand*, 1904. — Grad, *Le peuple allemand*. — Laband, *Staatsrecht des deutschen Reichs*, 1888-91 ; *Le droit public dans l'Empire allemand* (trad. française), 1900-1904. — Kirchheim, *Lehrbuch des deutschen Staatsrechts*, 1887. — Lebon, *Etudes sur l'Allemagne politique*, 1890. — Le Fur, *op. cit.*, pp. 120 et s. — Meyer, *Lehrbuch des deutschen Staatsrechts*, 2^e édit., 1890. — Von Pröbst, *Die Verfassung des deutschen Reichs*, 3^e édit., 1897. — Riess, *Auswärtige Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten*, 1905. — Rusille, *Das deutsche Reich, ein monarchischen Einheitsstaat*, 1894. — Schultze, *Histoire du droit et des institutions de l'Allemagne*, trad. française par Marcel Fournier, 1882 ; *Lehrbuch des deutschen Staatsrechts*, 1881-86. — Seydel, *Kommentar zur Verfassungsurkunde für das deutsche Reich*, 1873. — Zorn, *Staatsrecht des deutschen Reichs*, 2^e édit., 1895.]

(3) [Depuis quelques années, la théorie du protectorat a fait l'objet de nombreux travaux. — Citons, en dehors des ouvrages indiqués plus haut, p. 99 : Bornhack, *Die Anfänge des deutschen Kolonialstaatsrechts*, 1887. — Catellani, *Les possessions africaines et le droit colonial de l'Italie*, R. D. I., t. XXVII, pp. 417 et s. — Chailley Bert, *Les protectorats de l'Inde britannique*, Annales des sciences politiques, 1899, p. 149. — Duhamel, *Condition juridique des pays de protectorat*. — Eliot, *The East Africa protectorate*, 1905. — Engelhardt, *Les protectorats de l'In-*

l'égide et sous la tutelle d'un Etat plus puissant et plus fort. — Le protectorat est un lien d'une extrême variété. — Il n'y a pas, il ne peut pas y avoir de type unique et constant de protectorat. — Les conditions auxquelles est subordonnée la protection qu'un Etat fort accorde à un Etat faible sont multiples et contingentes. Parmi les protectorats actuels, il n'en est pas deux qui soient identiques.

En général, presque toujours, l'Etat protégé aliène aux mains de l'Etat protecteur l'exercice de la *souveraineté extérieure*, la direction et le règlement de ses relations internationales, et parfois, en outre, différents droits dépendant de la souveraineté intérieure, tels que commandement militaire, administration de la justice, perception de certains impôts, etc., etc. — Fréquemment, l'établissement d'un protectorat n'est qu'un acheminement vers une annexion future, la suspension momentanée d'une conquête. — Il est rare que le protectorat n'entraîne qu'une faible altération des droits de souveraineté de l'Etat protégé.

Vattel (*op. cit.*, liv. I, ch. XVI, tit. I) s'est beaucoup occupé du protectorat, des conditions de son existence, de ses causes de rupture par le défaut de protection, par l'infidélité du protégé, par les entreprises du protecteur. — A l'époque actuelle, ces questions, plus théoriques que pratiques, ont perdu presque toute leur importance. — L'étendue de la protection, les devoirs respectifs du protecteur et du protégé se déterminent par les stipulations du traité de protectorat. Juridiquement, le traité est-il violé, chaque partie devrait reprendre sa liberté d'action pour la sauvegarde de ses droits et de ses intérêts ; mais en fait ?

do-Chine française, R. D. I., t. XXIX, p. 605 ; *Du conflit armé entre Etat protégé et Etat protecteur*, Revue du Droit public, mars-avril 1900. — Paul Fauchille, *France et Madagascar*, R. D. I. P., t. II, p. 295 et t. III, p. 58. — Féraud-Giraud, *De la neutralité dans les guerres entre Etats, les guerres civiles et les différends entre Etat protecteur et Etat protégé*, R. D. I. P., t. II, p. 295. — Florack, *Die Schutzgebiete*, 1906. — Hachenburger, *De la nature juridique du protectorat et de quelques-unes de ses conséquences en matière pénale*, 1896. — Gérard, *De la nature juridique du protectorat*, Revue Algérienne, 1893. — Institut colonial international de Bruxelles. *Le régime des protectorats*, 1899. — Lentner, *Das internationale Kolonialrecht in XIX Jahrhundert*, 1886. — Lué, *Del protettorato internazionale*, 1899. — Marghinotti, *Il protettorato internazionale nella sua natura giuridica*, 1905. — Meyer, *Die staatsrechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete*, 1888 ; — *Deutsches Kolonialrecht*, 1888. — D'Orgeval, *Les protectorats allemands*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1890. — Pann, *Die deutsche Schutzherrlichkeit*, 1887. — Petit, *Organisation des colonies françaises et des pays de protectorat*, 1894. — Pic, *De l'influence de l'établissement d'un protectorat sur les traités antérieurement conclus avec des puissances tierces par l'Etat protégé*, R. D. I. P., t. III, p. 613. — Pillet, *Des droits de la puissance protectrice sur l'administration intérieure de l'Etat protégé*, R. D. I. P., t. II, pp. 583 et s. — De Pourville, *Des bases de la politique extérieure dans les pays de protectorat*, R. D. I. P., t. IV, p. 176 ; *De l'établissement d'après le droit international, des différents modes de protectorat dans l'Extrême-Orient français*, R. D. I. P., t. V, p. 207. — Ring, *Deutsche Kolonialgesellschaften*. — Rouard de Card, *Les traités de protectorat conclus par la France en Afrique 1870-1895*, 1897. — Sassen, *Die staatsrechtliche Natur der deutschen Schutzgebiete*, Zeitschrift für Kolonialpolitik, Kolonialrecht und Kolonialwirtschaft, août 1906. — Stengel, *Die Staats- und völkerrechtliche Stellung der deutschen Kolonien*, 1886 ; *Deutsches Kolonialstaatsrecht*, 1887. — Westlake, *Etudes sur les principes du droit international*, pp. 190 et s. — Wil-

177. — Les États protégés sont : 1° la petite république d'ANDORRE (1), vallée des Pyrénées, de 460 kilomètres carrés, de six mille habitants environ, située entre le département français de l'Ariège et la province espagnole de Lérida. Elle a été constituée en État indépendant par une charte de Louis le Débonnaire (801). Charles le Chauve voulut la soumettre à l'évêque d'Urgel (860). Les Andorrans luttèrent pendant quatre cents ans contre l'évêque. — La vallée fut ensuite soumise à la co-suzeraineté de l'évêque d'Urgel et du comte de Foix (compromis du 8 septembre 1278). Par la fusion des familles de Foix et de Béarn et par l'avènement d'Henri IV, la co-suzeraineté passa à la France. Elle est, de nos jours, remplacée par un co-protectorat exercé par l'évêque d'Urgel et par le préfet des Pyrénées-Orientales pour la France (décrets des 3 juin 1882 et février 1884). — La république d'Andorre paie une redevance annuelle de 960 francs à la France et bisannuelle de 841 fr. à l'évêque d'Urgel.

178. — 2° La principauté de MONACO (2) est classée, à tort, par plusieurs auteurs, soit parmi les États protégés, soit parmi les États mi-souverains. Monaco est un État petit, mais un État pleinement souverain qui a conclu *seul*, avec la France, les traités du 20 février 1861 pour la cession de Menton et de Roquebrune, et les traités des 9 novembre 1865, 8 juillet 1876, 24 mai 1881, etc., relatifs à divers objets. Dans tous ces traités, le prince de Monaco a stipulé comme souverain. Il entretient des représentants diplomatiques auprès de quelques États. — [Le 5 janvier 1911, le

helm, *Théorie juridique des protectorats*, J. I. P., t. XVII, p. 204 ; *Etude sur les principes du protectorat*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1889, p. 694 ; *Protectorat et neutralité*, J. I. P., t. XXII. — V. encore R. D. I. P., t. I, pp. 64, 84, 268, 278, 287 et 491 et t. III, pp. 88 et 696.]

(1) [Sur Andorre, V. Bladé, *Etudes géographiques sur la vallée d'Andorre*, 1875 ; *Révolutions andorraines*, 1879. — Bossereau, *La République d'Andorre*, 1884. — Brutails, *Etude sur la condition des populations rurales du Roussillon au moyen-âge*. — Despagnet, *Essai sur les protectorats*, p. 77. — Engelhard, *op. cit.*, p. 125. — *Obispo y al Papa, La cuestion de Andorra*, 1895. — Louis Renault, R. D. I., t. XIII, p. 223. — Teulière, *La constitution de l'Andorre*, 1905. — Trias y Giro, *Constitucion politica y personalidad internacional del principado de Andorra*, 1890. — Six, *Les institutions politiques du Val d'Andorre*, 1901. — Vilar, *L'Andorre*, 1904. — V. encore *La cuestion de Andorra*, exposiciones elevadas par el M. I. Consejo general de los valles de Andorra al E. S. Obispo de Urgel y al Santissimo Padre, Barcelona, 1894. — V. aussi les décisions de la Cour de cassation de France : Crim. cass., 9 mai 1845, Dalloz pér., 45.1.223 ; Crim. rej., 12 mai 1859, Dalloz pér., 59.5.89. — D'après M. Mérignhac, *Traité de droit public international*, t. II, p. 225. l'Andorre n'est pas plus un protectorat qu'un État vassal ; conception féodale égarée, dans le XX^e siècle, il échappe à toute analyse juridique internationale.]

(2) [Sur Monaco, V. Barege, *La principauté de Monaco*, 1870. — Despagnet, *op. cit.*, p. 69. — Durand-Auzias, *La principauté de Monaco*, Revue du Droit public, t. II. — Engelhardt, *op. cit.*, p. 94. — Gioffredo, *Storia delle Alpi Maritime*. — Macey, *Statut international de Monaco*, 1912. — Moncharville, *Monaco au point de vue international*, 1898. — De Ring, *La principauté de Monaco est-elle un État indépendant ou protégé ?* Nouvelle Revue, 15 novembre 1895. — Rossi, *Il principato di Monaco*. — Saige, *Monaco, ses origines, son histoire*, 1897 ; *Documents historiques sur la principauté de Monaco de 1412 à 1641*, 3 vol., 1888-90-91. — Comp. Moncharville, *Le dernier épisode du protectorat franco-monégasque*, R. D. I. P., t. VII, p. 242.]

prince de Monaco a établi une nouvelle organisation constitutionnelle de la principauté (1).]

178¹. — [On a parfois rapproché d'Andorre et de Monaco le territoire de MORESNET, litigieux depuis les traités de 1815 entre la Belgique et la Prusse. Mais c'est à tort : le territoire de Moresnet n'est pas un État, il constitue simplement un territoire soumis pour le tout, de manière indivise, à l'autorité de la Belgique et de la Prusse (2).]

179. — 3° Par trois conventions signées à Paris, le 5 novembre 1815, entre l'Angleterre, l'Autriche, la Prusse et la Russie, les ILES IONIENNES (les sept Iles) (3) furent déclarées former un État libre sous le protectorat de l'Angleterre. — Les sept Iles ont été réunies au royaume de Grèce par le traité de Londres du 14 novembre 1863 ; les îles de Corfou et de Paxo furent seules neutralisées par le traité du 29 mars 1864.

180. — 4° Par l'acte final du congrès de Vienne du 9 juin 1815 et les traités annexes du 3 mai, la ville de CRACOVIE (4) avait été déclarée ville libre, indépendante et neutre, sous la protection commune de l'Autriche, de la Prusse et de la Russie. — A la suite d'événements politiques, une convention du 6 novembre 1846 déclara rendus à la monarchie autrichienne la ville de Cracovie et son territoire. L'Angleterre et la France firent entendre des protestations platoniques.

181. — 5° La république de SAINT-MARIN (5) était jadis sous la protection du Saint-Siège ; elle est actuellement sous celle de l'Italie (convention de Paris du 22 mars 1862). Gouvernée par un Sénat de 60 membres que président deux gonfaloniers, elle comptait, en 1874, 7.800 habitants et une force armée de 950 hommes.

181¹. — [6° Le 22 mai 1903, la RÉPUBLIQUE CUBAINE, constituée après la guerre victorieuse des États-Unis sur l'Espagne, a signé avec les États-Unis un traité perpétuel qui restreint l'indépendance de ce nouvel État. Cuba ne peut conclure aucun traité avec une puissance étrangère de nature à compromettre son indépendance. Elle ne peut contracter aucun emprunt qui ne soit pas proportionné à ses revenus ordinaires. Les États-Unis sont autorisés à défendre l'indépendance cubaine : ils ont le droit d'établir des stations navales et de charbon (comp. conventions des 16-23 février 1903 et du 2 juillet 1903). En septembre 1906, le président Palma ayant démissionné à la suite de troubles intérieurs, un gouvernement provisoire américain a pris possession de Cuba. Le 1^{er} février 1909, l'administration provisoire américaine a été remplacée par un gouvernement autonome ; les

(1) [V. sur la condition internationale de Monaco le rapport sur la nouvelle organisation constitutionnelle de la principauté rédigé par les jurisconsultes français MM. Renault, Roche et Weiss.]

(2) [V. sur ce point Politis, R. D. I. P., t. XI, p. 98, et la bibliographie citée. — Hachin, *Un territoire contesté : Moresnet dit neutre*, 1905.]

(3) [V. Engelhardt, *op. cit.*, pp. 116 et s. — Travers-Twiss, *Le droit des gens et des nations*, t. II, pp. 29 et 30. — Lévy, *De la condition des îles Ioniennes depuis le congrès de Vienne jusqu'à nos jours*, 1901. — Rodocanachi, *Les îles Ioniennes*, 1902.]

(4) [V. Engelhardt, *op. cit.*, pp. 168 et s.]

(5) [V. Engelhardt, *op. cit.*, pp. 102 et s. — Daguin, *La République de Saint-Marin*, 1904. — Giannini, *La République de San-Marino*, J. I. P., t. XXVI, p. 303.]

soldats américains qui occupaient l'île de Cuba l'ont quittée le 31 mars suivant (1).]

[Par un traité du 8 février 1907 conclu avec la RÉPUBLIQUE DOMINICAINE, les États-Unis ont établi sur cette République un contrôle financier qui se rapproche par certains traits d'un véritable protectorat (2). — Une situation analogue a été établie au profit des États-Unis vis-à-vis du HONDURAS et du NICARAGUA par des traités des 10 janvier et 6 juin 1911 (3).]

182. — 7° L'Allemagne a établi son protectorat sur : les possessions du roi de Togo (Afrique) par le traité de Bageïda, 15 juillet 1884 ; l'archipel Salomon et l'archipel Marshall (1885) ; une partie de la Nouvelle-Guinée (1885) partagée avec la Hollande et l'Angleterre ; l'archipel de Samoa concurremment avec l'Angleterre et les États-Unis (1889-1890) : [ce condominium spécial a disparu depuis des conventions des 8 novembre et 2 décembre 1899 entre l'Allemagne, l'Angleterre et les États-Unis : désormais le pavillon britannique disparaît des îles Samoa, celles-ci appartiennent divisément à l'Allemagne et aux États-Unis (4) ; en vertu de la même

(1) [Calhoun, *Cuba and international relations*, 1902. — Coudert, *Practical legal difficulties incident to the transfert of Sovereignty*, 1902. — Randolph, *The joint resolution of Congress respecting relations between the United States and Cuba*, 1901 ; *The law and policy of annexation, with special reference to the Philippines together with observations of the status of Cuba*, 1901. — Sur Cuba, V. la bibliographie très complète de M. de Olivart, *Bibliographie du droit international*, 2^e édit., 2^e fasc., § 77, nos 4064-4179.]

(2) [V. de la Rosa, *Les finances de Saint-Domingue et le contrôle américain*, R.D. I. P., t. XVIII et XIX.]

(3) [V. Scelle, R. D. I. P., t. XIX, p. 126. — M. Bryan, secrétaire d'Etat, a fait, le 21 juillet 1913, au Sénat américain, une importante déclaration d'où il résulte que les Etats-Unis se proposent d'établir leur protectorat au Nicaragua. Le projet de traité soumis par M. Bryan à l'approbation du Sénat comporte le paiement de 15 millions de francs par les Etats-Unis au Nicaragua. En retour, cet Etat cède aux Etats-Unis le droit exclusif de creuser un canal de l'Atlantique au Pacifique à travers le territoire du Nicaragua. Il lui cède aussi une base navale dans le golfe de Fonseca, sur la côte du Pacifique, ainsi que plusieurs îles sur la côte de l'Atlantique. Le Nicaragua s'engage, d'autre part, à ne faire avec les puissances étrangères aucun accord qui puisse amoindrir son indépendance et à ne permettre à aucune puissance étrangère de prendre pied sur son territoire ou d'obtenir le contrôle d'aucun point de son territoire, soit pour la colonisation, soit en vue d'un établissement militaire ou naval. Il consent à ne contracter aucune dette publique qui puisse menacer ses revenus ordinaires. Enfin, les Etats-Unis reçoivent le droit d'intervenir au Nicaragua pour maintenir son indépendance, protéger la vie et la propriété, ainsi que la liberté des individus. La grande majorité des membres de la commission des relations extérieures du Sénat de Washington ont approuvé le traité avec le Nicaragua instaurant une sorte de protectorat des Etats-Unis sur ce pays. Il est probable que le Sénat ratifiera ce traité, qui servira sans doute de prototype à plusieurs autres. Une grande partie de l'Amérique centrale serait donc destinée à passer sous le protectorat américain. Cependant, s'entretenant avec un journaliste, le président Wilson a dit qu'il s'agissait pour les Etats-Unis de s'assurer la concession du canal interocéanique à travers le Nicaragua, mais que les Etats-Unis n'avaient pas pour but de placer le Nicaragua dans une situation dépendante. Un membre de la minorité de la commission des affaires extérieures a toutefois déclaré que le traité avec le Nicaragua signifie que les Etats-Unis entendent arborer leur pavillon sur tout le territoire jusqu'au canal de Panama (*Temps* des 22 et 23 juillet 1913).]

(4) [V. Moye, R. D. I. P., t. VI, p. 125 et t. VII, p. 287.]

convention du 8 novembre 1899, l'Allemagne a renoncé en faveur de l'Angleterre à ses droits sur les îles Tongo et les îles Salomon, à l'exception des îles Bougainville et Bouka. V. *infra*, n° 367.]

183. — 8° Le protectorat de l'Angleterre a été établi sur le sultanat de Zanzibar ; protectorat reconnu par l'Allemagne (1^{er} juillet 1890), par la France (5 août 1890) et proclamé à Zanzibar, le 7 novembre 1890 ; — sur certaines parties de l'Afrique orientale et sur plusieurs îles de l'Océanie ; protectorats qui seront plus ou moins tôt, selon les circonstances, transformés en colonies (1).

184. — 9° La France a établi son protectorat sur : plusieurs îles de l'Océanie (Îles sous le Vent, archipel Toubouaï, etc.). Le protectorat de la France sur l'île de Taïti et les archipels qui en dépendent a pris fin. Pomaré V a abdicqué. La loi du 30 décembre 1880 a déclaré Taïti et ses dépendances colonie française. [D'autre part, la loi du 19 mars 1898 a déclaré les Îles sous le Vent de Taïti partie intégrante du domaine colonial de la France. — La situation des Nouvelles-Hébrides a fait l'objet entre la France et l'Angleterre de fréquentes difficultés : elle est actuellement réglée par une convention du 20 octobre 1906, qui a organisé un condominium franco-anglais (2). — Une loi du 25 juillet 1912 a déclaré colonies françaises les îles d'Anjouan, de Mohéli et de la Grande-Comore sur lesquelles la France avait établi son protectorat par des traités des 6 janvier, 21 et 26 avril 1886 (Dalloz, *Rec. pér.*, 1913, 4.77).]

Le protectorat sur la TUNISIE (3) résulte des traités de Casr-el-Saïd Bardo

(1) [Sur les protectorats de l'Inde britannique, V. un article de M. Engelhardt, R. D. I., t. XXIX, p. 461.]

(2) [V. pour Taïti, Louis Renault, R. D. I., t. XIII, p. 217. — Rouard de Card, *Un protectorat disparu : l'annexion de Tahiti et ses dépendances*, R. D. I. P., t. I, p. 330. — V. pour les îles sous le Vent, R. D. I. P., t. V, p. 294. — Pour les protectorats de la France en Afrique, V. Rouard de Card, *Les traités de protectorat conclus par la France en Afrique, 1870-1895*, 1897. — V. pour les Nouvelles-Hébrides, Politis, *La condition internationale des Nouvelles-Hébrides*, R. D. I. P., t. VIII, pp. 121 et 230 et *Le condominium franco-anglais des Nouvelles-Hébrides*, R. D. I. P., t. XIV, p. 689. — V. décrets français du 9 mai 1909, R. D. I. P., t. XVIII, Documents, p. 16. — En ce qui concerne la côte des Somalis, V. Bacquart, *Protectorat. Côte des Somalis*, 1907.]

(3) [Sur la Tunisie, V. l'Année politique, 1881 et s. — Audinet, *De la nationalité française en Algérie et en Tunisie*, Revue algérienne, 1889, pp. 149 et 165. — Bahar, *Le protectorat tunisien*, 1904. — Berge, *Etude sur le fonctionnement de la justice française en Tunisie*, 1895. — Engelhardt, *Situation de la Tunisie au point de vue du droit international*, R. D. I., t. XIII, p. 331. — Faucon, *La Tunisie avant et depuis l'occupation française*, 1893. — Foucher, *De l'évolution du protectorat de la France sur la Tunisie*, 1897. — Lenepveu de Lafont, *De la juridiction des tribunaux français en Tunisie et de leur compétence à l'égard des étrangers*, J. I. P., t. X, p. 437 ; *Extension de la juridiction française en Tunisie*, J. I. P., t. XI, p. 489. — Lorin, *L'évolution politique et les finances du protectorat en Tunisie*, Questions dipl. et colon., 10 juillet et 16 août 1904. — Meyer, *Le protectorat en Tunisie*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1888, p. 73. — Olivi, *Il trattato di Tunisi del 13 maggio 1881 sotto l'aspetto del diritto*, 1882 ; *Un cenno sul diritto di conquista a proposito dell'attuale questione tunisina*, 1881. — D'Orgeval, *Le régime douanier de la Tunisie*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1889, p. 613. — P. H. X. *La politique française en Tunisie : le protectorat et ses origines (1854-1891)*, 1891. — Louis Renault, R. D. I., t. XIII, pp. 317 et 418, t. XIV, pp. 84 et 542,

du 12 mai 1881, et de la Marsa du 8 juin 1883. — La France est l'intermédiaire nécessaire de la Tunisie dans ses relations avec les autres États. Elle a, près du Bey de Tunis, un représentant qui a le titre de *Résident Général* et qui est en même temps le Ministre des Affaires étrangères de Tunisie.

Le Bey ne peut pas accréditer d'agents diplomatiques à l'étranger ; il a perdu la jouissance et l'exercice du *droit actif* de légation. Les intérêts tunisiens sont protégés en pays étranger par les agents diplomatiques français. — Le Bey peut recevoir des agents diplomatiques étrangers ; mais ceux-ci ne communiquent que par l'intermédiaire du *Résident Général*. Le Bey a donc encore la *jouissance*, mais non l'*exercice* du *droit passif* de légation. — Il ne peut conclure de traités qu'avec l'assentiment de la France. — Il a aliéné aux mains de la France sa souveraineté extérieure presque entière. — A l'intérieur, la France exerce son autorité en Tunisie par son armée, par ses administrations judiciaire et financière. La France a le droit d'occuper militairement les diverses parties de la Régence. — Elle a converti, sous sa propre garantie, la dette tunisienne par la loi du 9 avril 1884. — Par divers lois et décrets, elle a organisé des tribunaux de première instance et des justices de paix (L. 27 mars 1883 — très nombreux décrets... 3 mai 1888). Mais elle a dû négocier avec les États étrangers pour faire abroger les *capitulations*. Elle a obtenu l'adhésion de la plupart des États européens. — La juridiction des juges français s'étend : 1° aux procès entre étrangers ; 2° aux procès entre étrangers et Tunisiens. Quant aux procès entre Tunisiens seuls, ils sont de la compétence des tribunaux de la Régence. — La propriété foncière a été réorganisée (loi 1^{er} juillet 1885), etc. — (Des actes passés en 1896-1897 par la France avec l'Autriche-Hongrie, la Russie, la Suisse, l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, le Danemark, les Pays-Bas, la Suède-Norvège et l'Angleterre ont modifié le régime douanier de la Tunisie ; ils ont décidé d'une manière générale que les traités et conventions de toute nature relatifs à la Tunisie conclus antérieurement par ces pays sont abrogés, et que les traités et conventions en vigueur entre les dits pays et la France sont étendus à la Tunisie ; les immunités des consuls de ces pays sont ramenées aux règles suivies en Europe. Avec l'Italie, la France a signé, le 28 septembre 1896, trois conventions : une convention de commerce et de navigation, une convention consulaire et d'établissement, une convention d'extradition (1).] — Ce protectorat est une annexion détournée et incomplète, qu'il eût mieux valu faire entière dès la première heure. On eût évité bien des difficultés (2).

t. XV, pp. 186 et 295. — De Sorhier de Pougna-doresse, *La justice française en Tunisie*, 1897. — Souchon, *Questions de compétence soulevées, en matière pénale, par l'établissement du protectorat de la France en Tunisie*, J. I. P., t. XXI, p. 757. — Vignon, *La France dans l'Afrique du Nord*, 1887. — X., *Les préliminaires du traité du Bardo*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1893, p. 395.]

(1) [Livre jaune, *Révision des traités tunisiens*, 1881-1897. — V. sur ce point R. D. I. P., t. IV, p. 797. — Dupuis, *Chronique internationale*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1897, pp. 630 et s., 642.]

(2) V. encore en ce qui concerne la Tunisie : [Jean Darcy, *Cent années de rivalité coloniale, L'Afrique*, 1904, pp. 191 et s.] — De Lanessan, *La Tunisie*, 1887. —

185. — Au TONKIN et en ANNAM (1), le protectorat de la France fut institué par le traité du 15 mars 1874. La Cour de Hué s'engageait à suivre, pour sa politique extérieure, la direction de la France et promettait d'assurer la libre navigation du fleuve Rouge au Tonkin, la plus riche province du royaume. Le traité ne fut pas exécuté par les Annamites. La France dut entreprendre une expédition militaire, qui aboutit au traité du 6 juin 1884. — L'intervention de la Chine dans les affaires de l'Annam avait retardé la pacification de ce pays. La France put admirer la vaillance et l'énergie de ses soldats et de ses marins, au milieu de difficultés, de souffrances de toute sorte. La destruction de l'arsenal de Fou-Tchéou, la défense de Tuyen-Quan ne sauraient être oubliées. — Par le traité de Tien-Tsin, du 9 juillet 1885, la Chine s'est engagée à faire respecter par ses troupes la frontière du Tonkin et à respecter elle-même les traités conclus par la France avec la cour de Hué.

Le roi de Hué doit conformer sa politique étrangère à celle de la France et ne peut entrer en relations avec les autres Etats que par l'intermédiaire des agents diplomatiques de l'Etat protecteur. — Il n'a plus l'exercice de la souveraineté extérieure. — Quant à la souveraineté intérieure, le royaume d'Annam est administré par son roi et par des fonctionnaires nommés par lui. Mais un *Résident Général* français a le pouvoir de contrôler tous les actes du gouvernement annamite.

Au Tonkin, la situation diffère. Le Tonkin est plus intimement lié à la France. Si les autorités annamites ont été maintenues dans leurs districts respectifs, elles sont soumises au contrôle direct et immédiat des résidents français. Le recouvrement des impôts, les douanes, les travaux publics, les postes et télégraphes sont entre les mains de l'administration française. Des tribunaux français y ont été institués par le décret du 28 octobre 1890.

186. — Le CAMBODGE (2) a été placé sous le protectorat de la France par le traité du 11 août 1863. L'exercice de ce protectorat ayant soulevé des difficultés, une nouvelle convention fut conclue le 17 juin 1884. — L'exercice du protectorat est confié à un résident général. — Le roi du Cam-

Paul Leroy-Beaulieu, *L'Algérie et la Tunisie*, 2^e édit., 1893. — D'Estournelles de Constant, *Les débuts d'un protectorat*, Revue des Deux-Mondes, 15 février et 15 mars 1887. — E. Plauchut, *La France en Tunisie*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} et 15 octobre, 15 novembre 1890. — [Rouard de Card, *La France et les autres nations latines en Afrique*, 1903, pp. 17 et s. — Sur la naturalisation française des sujets tunisiens, V. *infra*, n^o 422, note.]

(1) V. *Colonies françaises*, t. III, pp. 191 et suiv. — De Lanessan, *L'Indo-Chine française*, 1889. — *L'affaire du Tonkin*, par un diplomate, 1888. — [V. encore Castonnet des Fosses, *Les rapports de la Chine et de l'Annam*, R. D. I., t. XV et XVI. — Cheneau, *Du protectorat français en Annam, au Tonkin et au Cambodge*, 1904. — Deschanel, *La question du Tonkin*, 1883. — Deveria, *Histoire des relations de la Chine et de l'Annam*, 1878. — Engelhardt, *Les protectorats de l'Indo-Chine française*, R. D. I., t. XXIX, pp. 225 et 605. — Jules Ferry, *Le Tonkin et la mère-patrie*. — Plauchut, *L'annexion du Tonkin*, Revue des Deux-Mondes, 15 septembre 1880. — De Pourville, *De l'établissement d'après le droit international des différents modes de protectorats dans l'Extrême-Orient français*, R. D. I. P., t. V, p. 207. — Rousseau, *Le protectorat français du Cambodge*, 1904. — Silvestre, *Politique française dans l'Indo Chine : Annam*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1895-97. — Comp. de Pourville, *La question d'Extrême-Orient*, 1900.]

(2) V. la note précédente.

bodge continue à diriger l'administration. Mais son pouvoir est purement nominal. Le roi doit subir toutes les réformes administratives, financières, commerciales, judiciaires auxquelles le gouvernement français voudra procéder. — C'est une annexion déguisée.

187. — [Jusqu'à ces dernières années, la France exerçait un protectorat sur un pays de l'Afrique : l'île de MADAGASCAR ; ce protectorat a disparu pour faire place à une annexion en 1896.]

Depuis le règne de Louis XIII et les lettres patentes du 24 juin 1642, la France avait toujours invoqué des droits sur l'île de Madagascar. — A la suite d'actes réitérés d'hostilité de la part de l'Angleterre, la France conclut le 17 décembre 1885 avec la reine des Hovas un traité de protectorat sur Madagascar. — En vertu de l'article 1^{er}, le gouvernement français représentait celui de Madagascar dans toutes ses relations extérieures. Les Malgaches, à l'étranger, étaient placés sous la protection de la France. — Un *Résident Général* français présidait aux relations extérieures de Madagascar, sans s'immiscer dans l'administration intérieure (art. 2). Il résidait à Tananarive (la capitale) avec une escorte militaire. Il avait droit d'audience privée auprès de la reine (art. 3). — Les autorités dépendant de la reine ne pouvaient s'immiscer dans les contestations entre Français ou entre Français et étrangers. — Une loi du 7 avril 1891 institua des tribunaux français pour juger entre Français et protégés français. Les litiges entre Français et Malgaches étaient jugés par le résident, assisté d'un juge malgache (art. 4 du traité). — Les Français pouvaient résider, circuler et faire librement le commerce, louer des immeubles par bail emphytéotique (art. 6). — La République française s'engageait à prêter assistance à la Reine, pour la défense de ses Etats (art. 11). — Les consuls étrangers, qui voulaient s'établir à Madagascar, devaient obtenir l'*exequatur* du Résident Général français. — Le protectorat français a été reconnu par les Etats-Unis et dans les déclarations échangées entre la France et l'Angleterre le 5 août 1890 et entre l'Allemagne et la France le 17 novembre 1890.

[Mais le gouvernement malgache chercha de toutes manières à s'opposer à l'exercice des droits que le traité de protectorat avait reconnus à la France. Au mois d'octobre 1894, une tentative fut faite par le gouvernement français pour obtenir de la reine des Hovas un arrangement destiné à garantir l'observation du traité de 1885. Cette tentative n'ayant pas abouti, il fallut recourir à la force. Une expédition française, autorisée par la loi du 7 décembre 1894, s'empara de Tananarive le 30 septembre 1895, et le 1^{er} octobre un traité accepté par la reine plaça à nouveau l'île de Madagascar sous le protectorat de la France. — Ce traité fut jugé insuffisant par l'opinion. Le gouvernement français a alors déclaré le 27 novembre 1895 à la tribune de la Chambre des députés que l'île de Madagascar était désormais possession française, et, le 18 janvier 1896, l'île de Madagascar a dû signer une déclaration où elle acceptait la prise de possession de l'île par la France. L'acte du 18 janvier fut notifié aux puissances. La prise de possession qu'il consacrait ne parut pas à toutes une solution très claire : l'Angleterre et les Etats-Unis demandèrent des explications sur la portée du nouveau

régime. Dans cette situation, le gouvernement français jugea nécessaire de proclamer purement et simplement l'annexion : la loi du 6 août 1896 déclara colonie française l'île de Madagascar avec les îles qui en dépendent (1). — Des décrets nombreux ont organisé l'administration de la nouvelle colonie (2).]

De nombreux traités de protectorat ont été conclus pendant le cours de ces dernières années entre la France et diverses peuplades ou petits royaumes d'Afrique. Il est inutile de les énumérer. La liste s'accroît presque à chaque exploration. [V. Rouard de Card, *Les traités de protectorat conclus par la France en Afrique, 1870-1895* (3).]

187¹. — [On a prétendu que les accords franco-anglais du 8 avril 1904 (V. n° 143²⁰) avaient établi sur le Maroc un véritable protectorat de fait

(1) [Une note parue au *Journal officiel* du 31 octobre 1897 a déclaré qu'en exécution de la loi du 6 août 1896, notifiée aux puissances et déclarant colonies françaises Madagascar et ses dépendances, le pavillon français a été planté sur les îles Juan-de-Nova (appelée aussi Saint-Christophe), Europa et Bassas-da-India, situées dans le canal de Mozambique.]

(2) [Pour l'histoire des relations de la France avec Madagascar et l'étude du dernier conflit franco-malgache, V. *Colonies françaises*, t. I, pp. 193 et s., et la bibliographie jointe à cette notice. — Catellani, *Les droits de la France sur Madagascar*, R. D. I., t. XVIII, p. 151. — Castonnet des Fosses, *Les droits de la France à Madagascar*, R. D. I., t. XVII, p. 413. — Darcy, *France et Angleterre. Cent années de rivalité coloniale : l'affaire de Madagascar*, 1908. — Dubois, *La France à Madagascar*, R. D. I., t. XXVIII, pp. 477 et 617. — Farelly, *Neutrals and the Madagascar expedition*, *American law Review*, t. XXIX, p. 539. — Paul Fauchille, *France et Madagascar*, R. D. I. P., t. II, p. 140, t. III, p. 55 et t. IV, p. 228. — Féraud-Giraud, *De la neutralité dans les guerres entre Etats, les guerres civiles et les différends entre Etat protecteur et Etat protégé*, R. D. I. P., t. II, p. 291. — Le Garrec, *Du fonctionnement de la justice française à Madagascar*, J. I. P., t. XXII, p. 250. — *De la vente par les gouverneurs hovas, pendant la guerre de 1894-95, de biens appartenant à des Français*, J. I. P., t. XXIII, p. 833. — Général Gallieni, *Madagascar*, 1899. — Greffier, *Empire colonial de la France, Etude juridique. Colonies, protectorat : Madagascar*. — Hanotaux, *Revue de Paris*, 1^{er} janvier et 1^{er} avril 1896. — Le Myre de Vilers, *Le traité hova*, *Revue de Paris*, 15 novembre 1895. — Paul Leroy-Beaulieu, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} novembre 1895. — Martineau, *Madagascar*, 1894 ; *Le protectorat de Madagascar*, *Revue politique et parlementaire*, t. IV, p. 193. — Pasfield Olivier, *Madagascar as a French Colony*, *Cosmopolis*, 1896, t. IV, pp. 59 et 384. — Pensa, *Le protectorat de la France sur Madagascar*, *Revue bleue*, 8 avril 1893. — Pic, *Influence de l'établissement d'un protectorat sur les traités antérieurement conclus avec des puissances tierces par l'Etat protégé*, R. D. I. P., t. III, p. 613. — Wilhelm, *Protectorat et neutralité*, J. I. P., t. XXII, p. 760. — X., *Revue de Paris*, 1^{er} décembre 1895. — V. encore R. D. I. P., t. I, pp. 89 et 287, t. II, p. 249.]

(3) [Comp. Rouard de Card, *Les possessions françaises de la côte orientale d'Afrique*, R. D. I. P., t. VI, p. 237 ; *Les territoires africains et les conventions franco-anglaises*, 1901 ; *La France et les autres nations latines en Afrique*, 1902 ; *Les traités entre la France et le Maroc*, 1898 ; *La France et le Portugal en Afrique*, R. D. I. P., t. VIII, p. 505 ; *Délimitation des possessions françaises et espagnoles dans l'Afrique occidentale sur la côte du golfe de Guinée*, R. D. I. P., t. VIII, p. 369 ; *Délimitation des possessions françaises et italiennes dans la région côtière de la mer Rouge et du golfe d'Aden*, R. D. I. P., t. VIII, p. 774 ; *La frontière franco-marocaine et le protocole du 20 juillet 1901*, R. D. I. P., t. IX, p. 263 ; *Les prétentions de l'Angleterre et de l'Espagne au sujet de l'île de Pérégil*, R. D. I. P., t. X, p. 56. — Van Ortroy, *Conventions internationales définissant les limites, possessions, protectorats et sphères d'influence en Afrique*, 1898.]

au profit de la France (1). Cela peut être contesté. L'acte d'Algéciras du 7 avril 1906 a soumis le Maroc au régime de la garantie internationale : l'Europe, tout en reconnaissant à la France certains droits spéciaux comme puissance limitrophe, garantit, avec la liberté commerciale, l'indépendance et l'intégrité territoriale du Maroc. — A la suite de certains incidents, spécialement avec l'Allemagne (n° 143²⁰), un traité entre la France et le Maroc, en date du 30 mars 1912, a établi et organisé le protectorat de la France sur le Maroc. Les règles en sont analogues à celles du protectorat de la France sur la Tunisie (R. D. I. P., t. XIX, Documents, p. 17).]

187². — 10° La Russie exerce un protectorat, plus ou moins rapproché de la vassalité, sur le Khanat de Kiva (traité du 24 août 1873) et sur celui de Bokharrah.

187³. — [11° Le 2 mai 1889, l'Italie a signé avec Ménélik, négus d'ABYSSINIE, un traité, dit traité d'Ucciali, dont le caractère était douteux. Constituait-il ou non une convention de protectorat ? L'article 17 était interprété différemment par l'Italie et par l'Abyssinie : dans la version italienne, l'Abyssinie était un Etat mi-souverain subordonné à l'Italie pour tout l'exercice de sa souveraineté externe ; dans la version abyssine, elle gardait la plénitude de son indépendance, mais, par faveur et pour sa commodité, elle pouvait se servir du gouvernement italien pour communiquer avec les autres puissances. Les difficultés qui naquirent à ce sujet entre les deux pays ont abouti en 1895 à une lutte armée, dans laquelle l'Italie a été vaincue. Le traité d'Addis-Ababa du 26 octobre 1896, qui a mis fin aux hostilités, a annulé le traité d'Ucciali ; il contient un article 3 ainsi conçu : « L'Italie reconnaît l'indépendance absolue et sans réserve de l'Empire d'Ethiopie comme Etat souverain et indépendant » (2).]

187⁴. — [12° Quelle était, avant son annexion à l'Angleterre par le traité du 31 mai 1902, la situation du TRANSVAAL ou RÉPUBLIQUE SUD-AFRICAINE vis-à-vis de la Grande-Bretagne ? Deux conventions avaient été successivement conclues entre les deux pays, l'une à Prétoria le 3 août 1881, l'autre à Londres le 27 février 1884. La première paraît bien avoir établi un véritable lien de protectorat dans les rapports des deux Etats ; la chose est plus douteuse en ce qui concerne le second traité : la seule restriction apportée par ce traité à l'indépendance de la république est en effet le veto de l'Angleterre, réservé pendant un délai de dix mois à compter de la no-

(1) [Deloncle, *Statut international du Maroc*, 1912. — Dwight Harris, *The new Moroccan Protectorate*, A. J., 1913, p. 245. — Rouard de Card, *Le protectorat de la France sur le Maroc*, 1905. — Mérignhac, *op. cit.*, t. II, p. 189. — Sur le Maroc, V. bibliographie très développée dans de Olivart, *op. cit.*, § 77, nos 4180-4297.]

(2) [Sur l'Abyssinie et ses relations avec l'Italie, V. Castonnet des Fosses, *Les Italiens en Abyssinie*. — Catellani, *Les possessions africaines et le droit colonial de l'Italie*, R. D. I., t. XXVII, pp. 417 et s. — Despagne, *Le conflit entre l'Italie et l'Abyssinie*, R. D. I. P., t. IV, pp. 5 et s. — Faizone, *Il trattato di Ucciali secondo il diritto delle genti*. — Fedozzi, *Le droit international et les récentes hostilités italo-abyssines*, R. D. I., t. XXVIII, p. 580 et t. XXIX, p. 49. — De la Jonquière, *Les Italiens en Erythrée*. — Svilokossich, *Les Russes en Abyssinie*, 1895. — Vico Montegazza, *Les Italiens en Afrique*, 1896. — Wauters, *Anciennes relations de l'Europe avec l'Abyssinie*, R. D. I., t. XXVII, p. 515.]

tification, pour les traités conclus avec des États étrangers (sauf l'État libre d'Orange) ou avec des indigènes (1). — En vertu d'un act du 21 août 1909, sanctionné le 20 septembre par le roi d'Angleterre, le Transvaal forme avec l'Orange, la colonie du Cap et celle du Natal, une confédération constituant l'Union de l'Afrique australe (V. ci-dessus, p. 99, note 2) (2).]

1875. — [13° La Corée était depuis le XVII^e siècle un État vassal de la Chine à qui elle payait un tribut annuel. Vaincue par le Japon, la Chine dut reconnaître l'indépendance de la Corée (traité de Shimonoseki, 17 avril 1895). Le Japon chercha alors à faire sentir de plus en plus son influence dans ce pays, mais il s'y rencontra avec la Russie. Ce fut une des causes de la guerre de 1904 entre la Russie et le Japon. Au début de cette guerre, le 13 février 1904, le Japon, par un protocole avec la Corée, garantit « l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Empire » et se fit accorder dans ce but le droit pour ses troupes d'occuper le pays. Nouvel accord le 22 août suivant qui obligea le gouvernement coréen à engager un conseiller financier japonais et un conseiller diplomatique étranger proposé par le Japon ; la Corée devait consulter le gouvernement japonais pour la conclusion des traités et conventions et pour le règlement des questions diplomatiques importantes. Cette situation fut reconnue par la Russie, vaincue, dans le traité de paix de Portsmouth du 5 septembre 1905 (art. 2) et aussi par l'Angleterre dans ses traités d'alliance avec le Japon des 30 janvier 1902 et 12 août 1905. La Corée elle-même la reconnut par un traité avec le Japon du 17 novembre 1905 : d'après ce traité, le ministère des affaires étrangères de Tokio devait exercer le contrôle et la direction des relations et affaires extérieures de la Corée ; les représentants diplomatiques et consulaires du Japon étaient chargés de la protection des sujets et des intérêts coréens à l'étranger ; la Corée ne devait conclure aucun acte international que par l'entremise du gouvernement japonais ; un résident général représentait le Japon à la cour de Corée dans le but surtout de prendre la direction des affaires diplomatiques. La Corée constituait ainsi un État sous le protectorat du Japon (3). Une déclaration du chargé d'aff-

(1) [Sur la position internationale du Transvaal, V. Desjardins, *Le Transvaal et le Droit des gens*, 1896 ; *Les droits de l'Angleterre sur le Transvaal*, 1899. — Despagnet, *L'Union de la République Sud-Africaine et de l'État libre d'Orange*, R. D. I. P., t. V, p. 555. — Farrelly, *Suzerainty and the South African Republic*, 1898. — Froude, *Two lectures on South Africa*, 1880. — Heilborn, *L'Angleterre et le Transvaal*, R. D. I. P., t. III, pp. 26 et s., 166 et s. — Pierre Leroy-Baulieu, *Boers et Anglais dans l'Afrique du Sud*, Revue des Deux-Mondes, 15 février 1896. — De Louter, *L'annexion du Transvaal*, R. D. I., t. XII, p. 194 ; *La question du Transvaal*, R. D. I., t. XXVIII, p. 117 ; *L'Angleterre et la République Sud-Africaine*, R. D. I., t. 1 (2^e série), pp. 321 et s. — Kuyper, *La crise Sud-Africaine*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} février 1900. — G. G. Phillimore, *British suzerainty over the Transvaal*, Law Magazine and Review, nov. 1899, p. 92. — Pierantoni, *L'Impero Britannico e la Repubblica del Transvaal*, 1899. — Reitz, *L'Afrique du Sud : un siècle d'injustice*, 1900. — Van der Vlugh, *Transvaal versus Great Britain*, 1899. — Westlake, *L'Angleterre et la République Sud-Africaine*, R. D. I., t. XXVIII, p. 268. — *The Transvaal War*, 1899. — V. encore divers articles dans la *North American Review*, décembre 1899. — V. aussi Despagnet, R. D. I. P., t. VII, p. 145. — V. *suprà*, n° 143^{is} et la note.]

(2) [V. Long, *The framework of Union*, 1908.]

(3) [V. Rey, *La situation internationale de la Corée*, R. D. I. P., t. XIII, p. 40.]

fares japonais à Berne du 15 octobre 1906, invoquant l'accord du 17 novembre 1905, protesta contre l'énumération dans le préambule de la convention de Genève du 6 juillet 1906, sur la situation des blessés et des malades dans la guerre continentale, et la signature, dans cette convention, de l'Empereur de Corée comme partie contractante à la dite convention. — Le 22 août 1910, la Corée a été annexée au Japon, par un traité de cession de l'Empereur de Corée à l'Empereur du Japon (V. n° 143²⁹).] (1).

188. — III. — L'Etat VASSAL (2) n'a qu'une souveraineté amoindrie, dérivant d'un autre Etat, suzerain, envers lequel il est dans un rapport de subordination. Ce rapport peut aller de la dépendance complète à une liberté relative. Comme le protectorat, la vassalité est susceptible de degrés nombreux et variés.

Néanmoins quelques caractères sont presque constants : la privation absolue de la jouissance et de l'exercice de la souveraineté extérieure (sauf exception très rare) ; par suite, le respect par le vassal des traités politiques, commerciaux, douaniers, etc., conclus par le suzerain ; l'obligation de payer un tribut ; la négation du droit de frapper monnaie ; l'intervention plus ou moins intense, plus ou moins étendue du suzerain dans la législation, dans l'administration de la justice, de l'armée, de l'instruction publique, dans la construction des voies ferrées ou le creusement de canaux, etc., etc. — Les Etats vassaux deviennent assez rares de nos jours. Ils étaient, plus nombreux aux siècles précédents : ce qui explique que Vattel leur ait accordé une grande attention (*op. cit.*, liv. I, ch. I, §§ 7 et 8).

189. — 1° La situation de l'EGYPTE mérite aujourd'hui une attention spéciale à cause du canal de Suez, qui a pris une importance universelle comme voie de communication entre l'Europe et l'Orient. — L'Egypte est placée par plusieurs auteurs parmi les Etats mi-souverains (n° 192) (3). — [On soutient aussi qu'elle n'est qu'une province privilégiée de l'Empire ottoman (4). — On prétend encore que l'Egypte est devenue depuis 1867 un véritable Etat (5).] — L'opinion de sir Travers-Twiss, qui la considère comme un Etat vassal, nous paraît plus exacte et plus conforme aux nombreux firmans qui ont réglé la situation de l'Egypte vis-à-vis de la Turquie.

L'Egypte est un Etat vassal. Cette situation spéciale est le résultat d'un pacte international, quoique pour la forme elle ait été réglée par un firman revêtu du chiffre (*Tugra*) du Sultan de Constantinople et adressé à Méhémet-Ali, le 13 février 1841. L'arrangement avait eu lieu à la suite du traité

(1) [V. Perrinjaquet, *L'annexion de la Corée par le Japon*, R. D. I. P., t. XVII, p. 532. — Terrion, *Le statut international de la Corée antérieurement au 29 août 1910*, 1911.]

(2) [Sur l'Etat vassal, V. Sirmagieff, *op. cit.* — Stubbs, *op. cit.*]

(3) [V. Pradier-Fodéré, Funck-Brentano et Sorel.]

(4) [*L'Egypte et les Firmans*, R. D. I. P., t. III, pp. 291 et s. — Despagne-de Boeck, *op. cit.*, n° 127. — Cocheris, *Situation internationale de l'Egypte et du Soudan*, 1903, chap. II.]

(5) [Jaray, *La situation internationale de l'Egypte*, R. D. I., 2^e série, t. VI, p. 409, note 2.]

de Londres conclu entre la Porte Ottomane et quatre puissances européennes, Angleterre, Autriche, Prusse et Russie, le 15 juillet 1840, traité auquel la France adhéra le 10 juillet 1841. — Les dispositions principales prises par la conférence de Londres furent les suivantes : 1° pour l'administration intérieure, le vice-roi d'Égypte jouit de l'autonomie, mais il gouverne au nom du sultan ; 2° l'armée et la flotte égyptiennes font partie des forces militaires turques ; 3° les monnaies portent d'un côté l'image du Sultan, de l'autre celle du Khédive ; 4° l'Égypte paie à la Turquie un tribut déterminé ; 5° toutes les relations extérieures de l'Égypte doivent avoir lieu par l'intermédiaire du gouvernement turc et les traités conclus par la Porte Ottomane sont obligatoires pour le vice-roi d'Égypte.

Méhémet-Ali fut le fondateur de la dynastie égyptienne actuelle. Il fut, après des événements graves, nommé *vali* ou gouverneur général de l'Égypte avec succession au profit de sa descendance (firman du 1^{er} juin 1841). — Un firman du 27 mai 1866 modifia l'ordre de succession, reconnut l'autonomie complète du Vali d'Égypte pour les affaires *intérieures*, l'autorisa à contracter des emprunts à l'étranger et à conclure des traités de commerce, pourvu qu'ils ne fussent pas en conflit avec les traités politiques passés par la Porte Ottomane. Le tribut payé par l'Égypte fut, par ce firman, porté de 80.000 à 150.000 bourses. — Le Sultan a rendu d'autres firmans d'importance secondaire. Un firman du 8 juin 1867 nomme Ismaïl-Pacha Grand-Vizir et lui confère le titre de Khédive. — Le firman du 8 juin 1873 confirme les firmans antérieurs relatifs à la succession au gouvernement d'Égypte et interdit de construire des navires de guerre cuirassés sans l'autorisation du Sultan. En vertu des pouvoirs conférés par ce firman, les tribunaux mixtes furent établis en Égypte. — Mais Ismaïl-Pacha s'était laissé entraîner à contracter une dette énorme, qui, en 1878, montait à plus de quatre-vingt-dix millions de livres sterling (plus de 2.260 millions de francs) ; d'où populations surchargées d'impôts, armée pas payée, employés affamés. Le Sultan se décida, au mois de juin 1879, à publier un *hatti-chérif déposant* Ismaïl et le remplaçant par son fils aîné. Ismaïl, sur l'avis des consuls généraux d'Angleterre et de France, se soumit à l'ordre du Sultan et abdiqua. — Par un firman impérial du 2 août 1879, son fils Tewfik fut appelé au Khédivat. Ce firman, comparé à celui de 1873, impose certaines restrictions à l'autonomie du Khédive. Celui-ci ne peut plus contracter d'emprunts, sauf en ce qui concerne le règlement de la situation financière existante au moment du firman. La monnaie est frappée au nom du Sultan. En temps de paix, le chiffre de 18.000 hommes de troupes ne doit pas être dépassé. Les drapeaux et les insignes des grades sont les mêmes que ceux des armées ottomanes. Est maintenue l'interdiction de construire des navires cuirassés sans l'expresse autorisation du Sultan. Le Khédive ne peut céder à d'autres, en tout ou en partie, les privilèges à lui conférés comme une émanation de la puissance souveraine : il ne peut céder aucune portion du territoire. — Le tribut annuel est fixé à 750.000 livres sterling (plus de 18 millions de francs).

Investir les princes ou les déposer, fixer le chiffre des troupes, interdire la construction de navires, se réserver l'effigie de la monnaie, se faire payer

un tribut, ne sont-ce pas signes suffisamment démonstratifs d'un droit de suzeraineté ? Vassalité curieuse, dans les relations de laquelle interviennent à tout instant les Puissances européennes.

[Cependant les dilapidations d'Ismaïl avaient amené l'intervention de l'Europe en Egypte. Le 2 mai 1876 était créée la caisse de la Dette publique dont l'administration comptait des délégués de certaines puissances. Cette caisse fut transformée en une institution internationale, à la suite d'une convention du 31 mars 1880 entre l'Allemagne, l'Angleterre, l'Autriche, la France et l'Italie, et par la loi de liquidation du 17 juillet suivant. D'autre part, le 18 novembre 1876, l'administration financière de l'Egypte était confiée à deux contrôleurs généraux, un Français et un Anglais, qui bientôt entraient dans le ministère égyptien. En 1875, des tribunaux mixtes, dont faisaient partie des Européens, étaient constitués pour juger les procès entre les Européens établis en Egypte ou entre eux et les indigènes.]

L'institution en Egypte des tribunaux mixtes, la création d'une commission de liquidation internationale, la nomination par l'Angleterre et par la France de contrôleurs généraux, l'intervention de ces fonctionnaires étrangers dans les affaires intérieures du pays, et d'autres causes moins apparentes donnèrent lieu en 1882, à une révolte militaire conduite par Arabi-Pacha. [Une flotte anglaise se présenta alors devant Alexandrie avec un ultimatum dont Arabi ne tint pas compte, et le 11 juillet elle bombardait cette ville. La France avait refusé de collaborer à cette démonstration. La Grande-Bretagne prit désormais une influence de plus en plus grande en Egypte. Sous prétexte d'y rétablir l'ordre, elle y avait envoyé des troupes d'occupation, mais celles-ci y sont demeurées malgré les promesses successives des cabinets anglais de les retirer dès que l'Egypte pourrait de nouveau être livrée à elle-même. En 1883, elle supprime le contrôle en écartant du ministère égyptien le représentant français. Elle exerce bientôt, par l'entremise de son agent ou consul général, une autorité presque complète sur les divers services : le Khédive n'a plus guère qu'un pouvoir nominal ; un général anglais (*Sirdar*) commande l'armée égyptienne dont les grades supérieurs appartiennent à des officiers britanniques. Le 18 mars 1885 une convention signée par six grandes puissances et la Turquie a modifié certaines clauses de la loi de liquidation. L'Angleterre se trouve ainsi exercer sur l'Egypte un véritable protectorat de fait.] — En décembre 1891, un firman impérial a investi du Khédivat Abbas II Hilmi, à la suite de la mort de son père.

Malgré l'occupation de l'Angleterre, malgré l'abdication des gouvernements européens devant la ténacité de la Grande-Bretagne, le traité de Londres de 1840 conserve sa validité. La situation du gouvernement égyptien a été créée par l'entente juridique de l'Europe, et cette même entente est nécessaire pour la modifier ou la détruire (F. de Martens, *op. cit.*, t. I, § 60) (1).

(1) [V. sur l'Egypte : Biovès, *Français et Anglais en Egypte (1881-1882)*, 1910. — Boustany, *Les finances de l'Egypte*, 1898. — Briscoe, *The Courts of Egypt and of the Sudan*, *The Law Magazine and Review*, n° 352, 1909, p. 294. — Gabriel Charmes, *Un essai de gouvernement européen en Egypte*, *Revue des Deux-Mondes*,

[L'accord du 8 avril 1904 entre la France et l'Angleterre (n° 143²⁰) a-t-il changé cet état de choses ? Il est difficile de l'admettre. La France a consenti à ne plus chercher comme précédemment à mettre obstacle à l'administration de l'Égypte par la Grande-Bretagne (art. 1), mais sa convention avec Londres ne lie pas les autres États, signataires du traité de 1840 : si ceux-ci n'y ont pas fait opposition, cela ne signifie pas qu'ils aient accepté le protectorat anglais sur l'Égypte, mais seulement qu'ils ont admis l'abandon par la France de ses prétentions sur ce pays. — Deux autres dispositions de l'accord de 1904 sont encore à citer : 1° La France a donné son assentiment à un projet de décret khédivial (annexé à l'accord) contenant « les garanties jugées nécessaires pour la sauvegarde des intérêts des porteurs de la dette égyptienne, mais à la condition qu'après sa mise en vigueur aucune modification n'y pourra être introduite sans l'assentiment des puissances signataires de la convention de Londres de 1885 (art. 1) ». Les puissances ont donné leur adhésion à ce projet. 2° L'Angleterre adhère aux stipulations du traité du 29 octobre 1888 sur la liberté d'usage du canal de Suez (n° 512), mais elle n'entend pas avoir à subir pour la garantie de cette liberté un contrôle international (art. 6) (1).]

15 août et 15 septembre 1879. — *L'insurrection militaire en Égypte*, Revue des Deux-Mondes, 15 août et 1^{er} septembre 1883. — Cocheris, *Situation internationale de l'Égypte et du Soudan*, 1903 (bibliographie). — Colwin, *The making of modern Egypt*, 1906. — Jean Darcy, *Cent années de rivalité coloniale. L'Afrique*, 1904, pp. 341 et s. — Debidour, *Histoire diplomatique de l'Europe*, 1891, t. I. ch. XI, p. 376 à 397. — Edhem, *La condition internationale de l'Égypte*, 1904. — De Freycinet, *La question d'Égypte*, 1905. — Gérard, *Des cessions déguisées de territoires en droit international public*, 1904. — D'Harcourt, *L'Égypte et les Égyptiens*, 1893. — De la Jonquière, *L'expédition d'Égypte (1798-1801)*. — Kamel-Pacha, *Égyptiens et Anglais*, 1905. — Kauffmann, *Le Droit international et la dette publique égyptienne*, R. D. I., t. XXII, p. 556 ; t. XXIII, pp. 144, 266 et s. — *Internationale Recht der Aegyptischen Staatschuld*, 1891. — *The Egyptian State Debt, and its relations to international Law*. — Guillaumot, *L'Égypte moderne en droit international*, 1891. — Lamba, *De l'évolution de la condition juridique des Européens en Égypte*, 1896 ; *Le statut politique de l'Égypte au regard de la Turquie*, R. D. I. P., t. XVII, p. 36. — Léger, *La question d'Égypte et l'occupation anglaise*, 1904. — Anatole Leroy-Beaulieu, *Le contrôle anglo-français en Égypte*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} avril 1882. — Mackensie-Wallace, *Egypt and the Egyptian question*, 1883. — De Martens, *La question égyptienne et le Droit international*, R. D. I., t. XIV, p. 355. — Milner, *England in Egypt*, 1891. — Péméant, *L'Égypte et la politique française*, 1909. — Pensa, *L'Égypte et le Soudan égyptien*, 1895 (avec une bibliographie assez complète). — E. Plauchut, *L'Égypte et l'occupation anglaise*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} et 15 décembre 1888, 1^{er} et 15 janvier 1889. — Recouly, *Comment nous avons perdu l'Égypte*, Revue pol. et parlem., juillet 1905. — Royle, *The Egyptian Campaigns 1882 to 1885 and the events which led to them*, 1886. — Sarkissian, *Le Soudan égyptien*, 1913. — Sayur, *Grundzüge des ägyptischen Staatsrecht*, Zeitschrift f. Völk. und Bund., t. III, p. 561. — Scoot Keltie, *The partition of Africa*, 1893. — Vandal, *Louis XIV et l'Égypte*, 1889. — Velay, *Les rivalités franco-anglaises en Égypte (1876-1904)*, 1905. — Werner von Grünau, *Die staats-und völkerrechtliche Stellung Aegyptens*, 1903. — X., *La question d'Égypte*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} et 15 novembre 1891. — X., *L'Égypte et les firmans*, R. D. I. P., t. III, p. 291. — V. encore l'Année politique, à partir de 1878, la Vie politique à l'étranger à partir de 1889 et les Livres jaunes français sur les Affaires d'Égypte.]

(1) [Sur la situation de l'Égypte depuis 1904, V. outre les autorités citées n° 143²⁰,

190. — 2° La BULGARIE (1), constituée en province autonome par le traité de Berlin du 13 juillet 1878 était, d'après ce traité, un Etat vassal de la Turquie : *sous la suzeraineté de S. M. le Sultan*, dit l'article 1^{er}. Il suffit de lire, sans parti pris, les articles 3, 8, 9 et 12 du même traité.

[Néanmoins, à la conférence de la Paix qui s'est tenue à la Haye en 1899, la Bulgarie a eu une représentation distincte de celle de la Turquie ; il faut toutefois observer que ses représentants n'ont pas été admis à signer, dans l'ordre alphabétique, l'acte final de la conférence ; leurs signatures ont figuré les dernières au bas de cet acte. Notons cependant que la Bulgarie a, au dernier jour de la conférence, signé des conventions que la Turquie ne signait pas ; si la Turquie les a signées plus tard, avant le 31 décembre 1899, il convient de remarquer qu'il en est une, celle relative à l'application de la convention de Genève à la guerre maritime, que la Turquie a signée sous réserve de l'article 10, alors que la Bulgarie lui avait

note et n° 189, p. 124, note 1 : Dupuis, *Annales des sciences politiques*, 1905, p. 646 ; Morel, *La condition internationale de l'Egypte depuis l'accord franco-anglais de 1904*, R. D. I. P., t. XIV, p. 405 ; Perrinjaquet, *Des annexions déguisées de territoires*, R. D. I. P., t. XVI, p. 338. — En ce qui concerne l'attitude de l'Egypte dans les guerres où la Turquie s'est trouvée engagée, V. notamment pour la guerre gréco-turque de 1897, Politis, R. D. I. P., t. IV, p. 692 ; pour la guerre italo-turque de 1911-1912, Coquet, R. D. I. P., t. XX, p. 263 ; Lémonon, R. D. I., 2^e série, t. XV ; Rapisardi-Mirabelli, R. D. I., 2^e série, t. XIV, p. 428 ; Sage, *Questions diplomatiques et coloniales*, 1^{er} novembre 1911, p. 513.]

(1) [En ce qui concerne la Bulgarie, V. d'Avril, *Négociations relatives au traité de Berlin*, 1886. — Bluntschli, *Le Congrès de Berlin. Sa portée au point de vue du Droit international*, R. D. I., t. XI, XII et XIII. — Brunswick, *Traité de Berlin annoté et commenté*. — Calary de Lamazière, *Les capitulations en Bulgarie*, 1905. — Caleb, *La Bulgarie et le traité de Berlin*, 1909. — Choublier, *La question d'Orient depuis le traité de Berlin*, 2^e édit., 1899. — Cimbali, *Gli avvenimenti della Bulgaria e il Diritto internazionale*, 1897. — Coulbault, *Une phase de la question bulgare. Causes de la rupture des relations diplomatiques entre la Russie et la Bulgarie*, R. D. I. P., t. III, p. 513. — Cuheval-Clarigny, *L'avortement du Congrès*, *Revue des Deux-Mondes*, 15 août 1878. — Debidour, *op. cit.*, t. I, chap. XIII. — Djuvara, *La Russie et la crise bulgare*, 1886. — Drandar, *Cinq ans de règne en Bulgarie ; le prince Alexandre de Battenberg*. — Geffcken, *La Bulgarie et le Droit international*. — Karamichaloff, *La principauté de Bulgarie au point de vue du Droit international*. — De Laveleye, *La péninsule des Balkans*, 1886. — Lamberteschi, *I destini della Bulgaria*, *Nuova Antologia*, 15 novembre 1886. — Levidis, *Le rôle des grandes puissances en Bulgarie et en Roumélie orientale*, *Rev. pol. et parlem.*, 10 octobre 1906. — Mantegazza, *La Bulgaria contemporanea*, 1904. — Mérignhac, *Les capitulations et l'incident franco-bulgare de 1891*, R. D. I., t. XXIV, p. 147. — Moynier, *Quelques faits récents*, R. D. I., t. XVIII, p. 555. — Naoum Jantcheff, *La Bulgarie et l'étranger*, 1892. — Nedjmidin, *Völkerrechtliche Entwicklung Bulgariens seit dem Berliner Vertrag bis zur Gegenwart*, 1908. — Sariivanoff, *La Bulgarie est-elle un Etat mi-souverain d'après le traité de Berlin du 13 juillet 1878 ?* 1907. — Serkis, *La Roumélie orientale et la Bulgarie actuelle*, 1898. — V. encore Rolin-Jaequemyns, *L'année 1888 au point de vue de la paix et du Droit international*, R. D. I., t. XXI, p. 88. — *Chronique du Droit international*, R. D. I., t. X, p. 42, t. XVIII, pp. 378 et 504. — *La Croix-Rouge italienne et la guerre serbo-bulgare*, R. D. I., t. XIX, p. 77. — *La question d'Orient*, R. D. I., t. VIII. — *La politique russe en Bulgarie*, R. D. I., t. XIX, p. 50. — *Question bulgare*, *Documents*, R. D. I., t. XIX, pp. 82 et 202. — X., *La question d'Orient et le Congrès de Berlin*, *Correspondant*, 20 septembre 1878. — V. encore le Livre jaune français de 1886. — *L'Année politique*, 1885-1886.]

donné un complet assentiment (1). — A la seconde conférence de la Paix de 1907, la Bulgarie, qui eut encore des représentants distincts de ceux de la Turquie, figura à son rang alphabétique dans les actes qui sortirent des délibérations du congrès. Ce fait explique pourquoi la Turquie n'a pas signé l'acte final de la conférence.]

[D'après l'article 8 du traité de Berlin, la Bulgarie est soumise au régime des capitulations, tant qu'il n'aura pas été modifié du consentement des parties intéressées. Le 9 décembre 1905, la Grande-Bretagne a, en matière civile et commerciale, renoncé à ce régime, à condition que l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la France, l'Italie et la Russie y renoncent pareillement (R. D. I. P., t. XIII, Documents, p. 40). Après la proclamation, en 1908, de l'indépendance de la Bulgarie (V. ci-dessous), des négociations sont intervenues entre la Bulgarie et les puissances pour la suppression des capitulations (R. D. I. P., t. XV, pp. 554-561). (V. n° 788).]

L'article 13 du traité de Berlin du 13 juillet 1878 créait au Sud des Balkans, sous le nom de ROUMÉLIE ORIENTALE (2), une province qui, dans des conditions déterminées d'autonomie administrative, devait rester sous l'autorité politique et militaire directe du Sultan, représenté par un gouverneur général chrétien, agréé par les Puissances (art. 16). — A la suite de la Révolution du 18 septembre 1885, la Roumélie orientale s'est unie à la Bulgarie. Le prince de Bulgarie est gouverneur de la Roumélie au nom du Sultan (Conférence de Constantinople, 5 avril 1886).

[La Bulgarie a cessé, depuis 1908, d'être un Etat vassal de la Turquie pour devenir un royaume indépendant ; elle a proclamé son indépendance le 5 octobre 1908 : c'était la dénonciation des dispositions du traité de Berlin qui stipulaient la vassalité bulgare vis-à-vis de la Turquie. On put craindre un instant une conflagration dans les Balkans. La Russie termina par une combinaison financière le litige turco-bulgare. Et, après de longs pourparlers, le nouveau royaume de Bulgarie fut reconnu, en 1909, par les puissances, y compris la Turquie. La proclamation de l'indépendance bulgare s'est étendue à la Roumélie orientale (3).]

La Bosnie, l'Herzégovine et l'île de Chypre ont été placées par le traité de Berlin dans des conditions spéciales, examinées ci-après (nos 346 et 347) : [La situation de la Bosnie et de l'Herzégovine a été modifiée en 1908 ; ces pays ont été annexés par l'Autriche-Hongrie.]

190¹. — [La CRÈTE, à la suite des difficultés qui éclatèrent en 1897 entre la Turquie et la Grèce, a été érigée en Etat. Une constitution, préparée par un comité crétois nommé par le Prince Georges de Grèce, haut commissaire de la Crète, et ratifiée par la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et la Russie, lui a été octroyée le 16-20 avril 1899 : l'Etat crétois est un Etat auto-

(1) [M. Mérygnac, *op. cit.*, t. II, p. 408, constate que la « Bulgarie est aujourd'hui absolument indépendante et affranchie de toute souveraineté turque ».]

(2) [V. Bluntschli, *Le Congrès de Berlin*, R. D. I., t. XIII. — Comp. les travaux cités, p. 126, note 1.]

(3) [V. Aulneau, *La Bulgarie dans les Balkans*, Rev. pol. et parl., 10 août 1909, p. 272. — Galeb, *La Bulgarie et le traité de Berlin*, 1909. — Channier, *La Bulgarie*, 1909. — Scelle, *L'indépendance bulgare*, R. D. I. P., t. XVI, p. 521, et *La politique de l'indépendance bulgare*, Annales des sc. polit., 1910, p. 465.]

nome, sous la suzeraineté du Sultan ; mais les liens de sujétion entre la Crète et la Turquie paraissent assez lâches. — Ces liens ont tout à fait disparu à la suite de la guerre de la Turquie contre les Etats balkaniques en 1912-1913 : la Crète, par le traité de Londres du 30 mai 1913, échappe à la souveraineté de la Turquie (V. nos 143^e, 143²⁹) (1).]

190^s. — [A la suite de la guerre de 1912-1913 entre la Turquie et les Etats balkaniques (Bulgarie, Serbie, Grèce, Monténégro) et en exécution du traité de paix signé à Londres le 30 mai 1913, l'ALBANIE a cessé d'être une province de la Turquie pour devenir un pays indépendant. Aux termes du traité de Londres (art. 3), l'Empire ottoman a abandonné aux grandes puissances européennes le soin de régler la délimitation des frontières de l'Albanie et toutes autres questions la concernant.]

191. — IV. — La seule obligation de payer un TRIBUT ne préjudicie pas à l'Etat qui le paie, ne lui fait rien perdre de sa souveraineté, ni intérieure, ni extérieure. — Sa dignité peut en être diminuée ; mais ses droits sont intacts. — L'usage de payer un tribut était assez fréquent autrefois. — Les puissances maritimes payaient un tribut aux Etats barbaresques pour éviter la capture de leurs navires de commerce. — En 1860, le Maroc s'était engagé envers l'Espagne à acquitter une obligation de ce genre.

192. — V. — Plusieurs publicistes admettent une nouvelle catégorie d'Etats : les Etats MI-SOUVERAINS ; parmi eux, Heffter, Klüber, G.-F. de Martens, F. de Martens, Pradier-Fodéré, Funck-Brentano et Sorel, etc. — Par ce terme, ces auteurs veulent désigner des Etats qui, sans être réunis à un autre Etat, dépendent néanmoins de ce dernier dans l'exercice d'un ou de plusieurs droits essentiellement inhérents à la souveraineté. On cite comme exemples d'Etats de ce genre, les Iles Ioniennes jusqu'à leur réunion à la Grèce en 1863, la Moldo-Valachie depuis le traité de Paris du 30 mars 1856 jusqu'à celui de Berlin du 13 juillet 1878, le Monténégro avant ce dernier traité, la Bulgarie [avant sa déclaration d'indépendance le 5 octobre 1908], la Crète [avant le traité de Londres du 30 mai 1913] et l'Egypte actuelle (2).

Avec d'autres auteurs, Wheaton, Travers-Twiss, on doit repousser la notion d'Etat *mi-souverain*. L'expression est amphibologique. L'idée est vague et inexacte. Un Etat qui n'a pas la liberté de ses relations internationales, ou qui ne l'a partielle, qu'en vertu de la permission d'autrui, n'est pas souverain au point de vue du Droit international. — Tous les exemples cités rentrent plus exactement dans la classe des Etats protégés ou dans

(1) [V. Cavaglieri, *La questione cretese*, 1912. — Couturier, *La Crète et sa situation internationale*, 1901. — Streit, *La question crétoise au point de vue du droit international*, R. D. I. P., t. X, pp. 383 et s. — Comp. Dupuis, *Annales des sciences politiques*, 13 septembre 1906. — Gérard, *Des cessions déguisées de territoires en droit international public*, 1904. — Lalia, *Note sulla questione cretese*, 1906. — Lombard, *L'occupation internationale en Crète de 1900 à 1906*, 1908. — V. pour la situation de la Crète pendant la guerre italo-turque de 1911 : Coquet, R. D. I. P., t. XX, p. 268.]

(2) Sirmagieff, *De la situation des Etats mi-souverains au point de vue du Droit international*, 1889. — [Boghitchévitch, *Halbsouveranität-administrative und politische Autonomie seit dem Pariser Vertrage* (1856), 1903. — Streit, *op. cit.*, R. D. I. P., t. X, pp. 383 et s.]

celle des Etats vassaux. Cette mi-souveraineté, du reste, n'aurait rien de stable, rien de général. Elle serait contingente et variable comme les actes diplomatiques qui l'auraient établie.

193. — VI. — Au point de vue de l'exercice de la souveraineté *intérieure* et de la forme de leurs gouvernements, les Etats peuvent être ramenés à deux types principaux : la monarchie et la république.

La monarchie est : *absolue* comme en Russie [(tout au moins avant sa réforme constitutionnelle en 1906 qui l'a dotée d'un Parlement (*Douma*))], et dans l'Etat du Congo [(avant qu'il ne soit annexé à la Belgique)] ; ou *constitutionnelle* comme en Angleterre, en Belgique, en Espagne, en Italie, etc.

La république est : *aristocratique*, comme, les célèbres républiques de Gênes et de Venise, ou *démocratique* comme la République française, la Suisse, les Etats-Unis. Dans l'Amérique, tant du Nord que du Centre et du Sud, il n'y a que des républiques démocratiques.

194. — VII. — Au point de vue de leur puissance et de leur force matérielles, on divise les Etats en *Grandes puissances* et en *Etats secondaires*. La politique doit nécessairement tenir compte de la force réelle des Etats, et admettre entre eux des différences : mais le principe de souveraineté internationale n'en reçoit pas d'atteinte et le degré de puissance d'un Etat ne modifie pas le caractère juridique de ses rapports avec les autres nations (V. à *Droits fondamentaux, Egalité*).

Le classement des Etats en puissances maritimes ou continentales ne constate qu'un état de choses, qui se répercutera dans la vie pacifique ou dans les conflits entre Etats, mais qui n'a aucune influence sur les principes d'autonomie et d'indépendance.

CHAPITRE II

NAISSANCE ET RECONNAISSANCE DES ÉTATS.

[GIBBS. *Recognition. A chapter from the history of the North American and South American States*, 1863. — GRIFFIN. *List of references on recognition in international law and practice*, 1904. — LE NORMAND. *La reconnaissance internationale et ses diverses applications*, 1899. — LORIMER. *La doctrine de la reconnaissance fondement du droit international*, R. D. I., t. XVI, p. 333. — NYS. *La doctrine de la reconnaissance des Etats*, R. D. I., t. V (2^e série), p. 292. — QUAGLIA. *Alcune considerazioni sul riconoscimento degli Stati*, R. I., 1908, p. 296. — SPENCE. *On the recognition of the Southern Confederation*, 3^e édit., 1862.]

195. — Organismes sociaux, économiques et politiques, personnes du Droit international, les Etats naissent, se développent, prospèrent, souffrent, s'amondrissent, meurent.

Comment les Etats naissent-ils ? Quelles sont les causes qui les engendrent ? Question d'histoire politique et non question de droit. Décrire la marche suivie par les Etats dans le cours de leurs existence n'est pas l'objet du Droit international : il doit seulement tenir compte des transformations subies.

Les Etats doivent leur naissance, leur apparition, la succession de leurs transformations, leur degré de cohésion, leur unité ou leur forme composite, leur puissance morale ou matérielle, etc., aux évolutions historiques des peuples.

196. — Au moyen âge, les causes génératrices des Etats, ordinaires et fréquentes, sont la conquête, l'usurpation, le partage entre les membres d'une famille impériale ou royale, la réunion de plusieurs royaumes ou principautés par mariage ou par voie d'héritage (1).

197. — Dans les temps modernes, d'autres causes apparaissent et s'ajoutent aux précédentes. Telles sont : l'émancipation d'un joug étranger, *ex.* : [Bulgarie], Grèce, Monténégro, Roumanie, Serbie, [Albanie] ; — l'affranchissement d'une colonie du lien qui la rattachait à la mère-patrie, *ex.* : Etats-Unis de l'Amérique du Nord, Républiques du Centre et du Sud de l'Amérique ; — des annexions violentes à la suite d'une guerre, ou pacifiques et

(1) [Comme exemple moderne de la formation d'un Etat par la réunion de plusieurs Etats préexistants, on peut indiquer « la plus grande République du Centre-Amérique », née de l'union des républiques de Honduras, de Salvador et de Nicaragua, consacrée par le traité du 20 juin 1895 : « La plus grande République du Centre-Amérique », reconnue, en 1896 et en 1897, notamment par les États-Unis, par la France et par l'Espagne, s'est dissoute en 1898 (n° 173).]

volontaires, *ex.* : Italie ; — une séparation volontaire et conventionnelle, *ex.* : Belgique séparée des Pays-Bas, [séparation de la Suède et de la Norvège] ; — le désir d'établir des barrières contre l'ambition de quelque puissance, comme en 1815, etc., etc. ; — [l'exode, volontaire ou forcé, d'un certain nombre de citoyens d'un Etat dans une région inoccupée où ils s'organisent en communauté autonome, *ex.* : Transvaal, Liberia (1).]

198. — A côté de ces causes contingentes de la formation des différents États, des publicistes ont invoqué des causes théoriques et imaginé des systèmes que d'habiles hommes d'État se sont appropriés pour justifier des désirs ambitieux, des pensées de conquêtes et d'agrandissement. — La naissance ou l'accroissement d'un État seraient légitimés, pour les uns par le principe des nationalités (2), pour d'autres par celui des frontières natu-

(1) [V. Chrétien, *Principes*, p. 152. — Rivier, *Principes*, t. I, p. 56. — Comp., dans le même ordre d'idées, la formation de l'Etat du Congo (V. ci-après, n° 207, note). — On peut citer aussi la prétention du journaliste Harden Hickey de fonder un Etat dans l'île de Trindade, au large des côtes du Brésil, où il avait touché en 1888 ; sa prétention n'était pas sérieuse : l'île de Trindade était l'objet des réclamations respectives du Brésil et de la Grande-Bretagne ; grâce aux bons offices du Portugal, le débat entre ces deux pays a été clos en août 1896 par la reconnaissance des droits du Brésil (R. D. I. P., t. I, p. 179, t. II, p. 167 et t. IV, p. 146). — En 1903, un Français, Jacques Lebaudy, débarqua sur la côte occidentale d'Afrique, aux environs du cap Juby, quelques matelots d'un navire, la *Frasquita*, qu'il avait armé à ses frais, pour fonder l'« Empire du Sahara » ; plusieurs de ces matelots ayant été l'objet de mauvais traitements de la part des tribus indigènes, et le gouvernement français, dont les matelots étaient les nationaux, ayant réclamé contre leur enrôlement par M. Lebaudy, l'expédition n'a pu aboutir à un résultat. — Parmi les cas intéressants de naissance d'Etat, il faut encore signaler celui de Sarawak (Rivier, *Principes*, t. I, p. 56). — Au mois de novembre 1903, après que le Parlement colombien eût refusé de ratifier le traité signé avec les Etats-Unis pour le tracé du canal interocéanique à travers l'isthme de Panama, la province colombienne de Panama, mécontente de ce refus, s'est détachée de la Colombie et s'est constituée en Etat indépendant sous le nom de République de Panama ; cette République, reconnue presque aussitôt par la plupart des Etats, ne l'a été par la Colombie que le 6 janvier 1909 (Dupuis, *Annales des sciences politiques*, 1904, p. 643 ; Pensa, *La République et le canal de Panama*, 1906 ; Rougier, R. D. I. P., t. XI, pp. 567-615 ; Viallate, R. D. I. P., t. XI, p. 481 ; Boyd, *La République de Panama et le droit international*, R. D. I. P., t. XVII, p. 614).]

(2) [Sur le principe des nationalités, on peut citer : Beksics, *La question roumaine et la lutte des races en Orient*. — Carle, *Pasquale Stanislao Mancini e la teoria psicologica del sentimento nazionale*. — Catellani, *La rivalità nazionale nella Turchia d'Europa*, 1899. — Celso Ferrari, *La nazionalità e la vita sociale*, 1896. — Danewski, *L'équilibre politique, la légitimité et le principe des nationalités*, 1882. — Danzat, *Le principe des nationalités*, Revue pol. et parlem., 10 juillet 1913, p. 46. — Deloche, *Du principe des nationalités*, 1869. — De Roquette-Buisson, *Du principe des nationalités*, 1895 (cet ouvrage renferme une bibliographie assez complète de la matière). — De Stieglitz, *De l'équilibre politique, du légitimisme et du principe des nationalités*, 1893-97, t. II et III. — Djuvara, *La lutte des nationalités. Hongrois et Roumains*, R. D. I. P., t. II, pp. 5 et s. — Fedozzi, *Il principio di nazionalità*. — Fiore, *Delle aggregazioni legittime secondo il Diritto internazionale*, 1879. — Fusinato, *La teoria della nazionalità*, Rivista di Diritto pubblico, juin 1890. — Gasparotto, *Il principio di nazionalità*, 1898. — De la Grasserie, *Du principe sociologique des nationalités*, 1905. — Licher, *De l'idée de la race latine et de sa véritable valeur en Droit international*, R. D. I., t. III, p. 458. — Mamiani, *Di un nuovo Diritto pubblico europeo*, 1859. — Mancini, *Della nazionalità come fondamento del Diritto delle genti*, 1859. — Pi y Margal, *Los nacionalidades*, 1882. — Mille, *La question des nationalités en Hongrie*, Revue pol. et parlem., 5 décembre 1895. —

relles (1), ou par le système de l'équilibre politique (2), etc. — Ces théories se rattachent plus à la politique qu'au droit proprement dit. Elles seront rapidement examinées en d'autres parties de ce *Manuel*.

Au point de vue spécial de l'apparition d'un Etat, du fait de son entrée dans la communauté internationale, ces causes n'ont qu'une importance secondaire. Ce qui importe, quelle que soit la cause génératrice, c'est de déterminer avec exactitude le moment où le nouvel organisme commence à avoir une vie juridique, propre, personnelle, distincte de toute autre vie.

199. — L'organisme de l'Etat existe de *fait*, dès que sont réunis les quatre éléments constitutifs : 1° association humaine assez nombreuse pour subsister par ses propres ressources ; 2° association indépendante de toute autre ; 3° régie par une autorité publique organisée *ad hoc* ; 4° une possession territoriale suffisante (n° 162). — Dès que ces quatre éléments sont réunis, le nouvel organisme possède la souveraineté *intérieure*.

Mais le Droit international public ne considère et ne peut considérer immédiatement et indirectement que la souveraineté *extérieure*. Le nouvel organisme doit en être investi. Et il ne peut l'être que s'il est admis par les autres Etats dans le sein de la communauté internationale. — En *fait*, un Etat peut exister sans avoir été reconnu par les autres. Les sultanats ou royaumes de Baghirmi, de Bornou, de Sokoto, etc., existent depuis des années ou depuis des siècles, quoiqu'aucun Etat européen ne soit entré en relations régulières avec eux. — En *droit* et dans la pratique internationale, la reconnaissance du nouvel Etat est indispensable pour qu'il puisse user des prérogatives et des droits inhérents au titre de membre de la société des Etats.

La *jouissance* de la souveraineté appartient à l'Etat dès qu'il est né ; mais l'*exercice* de cette souveraineté, sa mise, en action n'est possible que si le nouvel Etat a été reconnu. Cette distinction nécessaire entre la *jouissance* et l'*exercice* des droits, distinction familière à tout juriste, n'a pas été suffisamment accentuée par plusieurs publicistes, tels que Bluntschli, Carnazza-Amari, Klüber. Elle est, au contraire, très exactement présentée par M. Pradier-Fodéré (*op. cit.*, t. I, n° 136).

Par qui doit être octroyée cette reconnaissance ? En quelle forme ? Quelle en est l'étendue ?

200. — A. — *Par qui octroyée ?* — Dans l'organisation internationale actuelle, il n'existe pas d'autorité centrale, supérieure à tous les Etats, d'où puisse émaner pour le nouvel Etat une reconnaissance générale, absolue, s'imposant à tous. La reconnaissance ne peut être que particulière et qu'individuelle, ne conférant au nouvel organisme les droits internationaux

Garelli della Morea, *La nazionalità e l'Equilibrio europeo*, 1870 ; *Il principio di nazionalità*, 1881. — Moris, *De la lucha por las Nacionalidades*, 1887. — Nitti, *Il principio di nazionalità e i precursori di Mancini*. — Ollivier, *L'Empire libéral*, 1895, t. I. — Palma, *Del principio di Nazionalità*, 1867. — Pierantoni, *Storia degli studi del Diritto internazionale*, pp. 180 et s. — Puglia, *Le aggregazioni sociali umane ed il principio di nazionalità*. — V. *suprà*, n° 22.]

(1) [V. à ce sujet, De Faria, *Considérations sur les limites des Etats*.]

(2) [Sur l'équilibre politique, V. les travaux signalés *infra*, n° 248, note.]

qu'à l'égard de ceux des Etats qui l'ont reconnu. Vis-à-vis des autres, il reste dans sa condition première, pure existence de fait sans attributs juridiques.

La reconnaissance du nouvel Etat est un acte essentiellement libre pour les autres Etats. A chacun d'eux, il appartient de dire si telle association humaine déterminée remplit ou ne remplit pas les conditions nécessaires à la reconnaissance internationale. Et ces conditions mêmes, chaque Etat a le droit de les fixer librement. Il peut ainsi subordonner la reconnaissance à ses passions, à ses préjugés ou à ses intérêts, sous le risque de recevoir d'autrui un semblable traitement.

Cette liberté individuelle a pour habituel résultat que la reconnaissance d'un nouvel Etat n'a pas lieu par toutes les Puissances au même moment. — Elle ne se produit que successivement, selon la confiance qu'inspire le nouvel Etat, ou plus souvent selon les exigences des intérêts politiques ou économiques des Etats préexistants. Une reconnaissance prompte peut être une marque de sympathie ou un calcul politique, une imprudence ou un acte de haute habileté. — Ainsi l'Angleterre différa longtemps de reconnaître les Etats-Unis de l'Amérique du Nord (1776-1782) et l'Espagne plus longtemps encore les nouveaux Etats de l'Amérique du Sud formés par ses colonies révoltées (en 1810) : Chili en 1844 ; Vénézuéla en 1846 ; Nicaragua en 1850. — L'Angleterre reconnut le nouveau royaume d'Italie avant la France, la Prusse et l'Autriche.

201. — Bluntschli et quelques auteurs parlent de l'*obligation* de reconnaître un Etat. Il n'y a pas d'obligation de ce genre. Les Etats sont libres de reconnaître ou de ne pas reconnaître un Etat récemment formé, de se déterminer selon les convenances de leur politique. Quand une entité d'ordre politique réunit et présente tous les caractères constitutifs d'un Etat, elle a l'aptitude nécessaire ; mais cette aptitude n'engendre pas une obligation à la charge des autres Etats. Ceux-ci peuvent refuser la reconnaissance à leurs risques et périls.

202. — Lorsque le nouvel Etat se forme, soit par la séparation violente d'une colonie se détachant de la mère-patrie, soit par la révolte d'une province ou celle d'un Etat vassal contre son suzerain, soit par la dislocation, résultat d'une guerre civile, tant que la lutte engagée n'a pas pris fin, la reconnaissance de cette colonie, de cette province ou de ce vassal, comme constituant un nouvel Etat, peut, selon les circonstances, être considérée comme une participation à la lutte. — Quand en sera-t-il ainsi ? question d'appréciation, variable selon les faits, les péripéties de la lutte, les intérêts politiques engagés. — *Ex.* : reconnaissance des Etats-Unis par la France en 1778, considérée comme *casus belli* par l'Angleterre. — Refus des Etats-Unis, en 1849, de reconnaître l'indépendance de la Hongrie ; les événements leur donnent raison. — Lord Palmerston indiqua les règles suivies par l'Angleterre, à propos de la reconnaissance du Texas comme Etat indépendant en 1839 (1).

Si la lutte persiste, si les éléments engagés et les forces paraissent s'éga-

(1) Lawrence Wheaton, *Commentaire, etc.*, t. I, ch. II, § 9, pp. 197 et s., pp. 200 et s.

liser, s'il s'est difficile de prévoir l'issue du conflit ou de la révolte, les Etats peuvent placer les deux parties sur le même pied en leur reconnaissant la qualité de *belligérants* (1). Cette qualité implique le droit de blocus, de croisière maritime, de prise de vaisseaux de l'adversaire, de visite, de jugement des prises, etc., mais aussi les devoirs correspondants envers les Etats, auteurs de la reconnaissance (V. *Neutralité*). — Cette reconnaissance ne doit pas être intempestive ; sinon elle serait nuisible à l'Etat déchiré par la guerre civile. — *Ex.* : Guerre dite de sécession aux Etats-Unis ; reconnaissance des Etats confédérés comme belligérants et proclamation de neutralité par la France et l'Angleterre (mai et juin 1861) ; réclamations d'Adams, ministre américain à Londres : réponse de Lord Russell invoquant l'urgence de l'affaire et les intérêts commerciaux de l'Angleterre. Les déclarations de neutralité faites par la France et la Grande-Bretagne ne furent du reste que les corollaires des actes du gouvernement américain, qui avait établi le blocus des ports du Sud en avril 1861. — [Dans les différentes révoltes de Cuba contre l'Espagne, les Etats-Unis ont fréquemment manifesté l'intention de reconnaître aux insurgés la qualité de belligérants (2).]

203. — Mais, si un parti insurrectionnel peut ainsi se voir reconnaître la qualité de belligérant par les autres Etats, tant qu'il n'a pas obtenu cette reconnaissance, le gouvernement légal existe seul pour les autres Etats. — Lors de la dernière révolution intérieure du Chili, l'agent de la junte congressiste demanda la mise sous séquestre des navires dont la construction avait été commandée en France par le président légal Balmaceda, navires qui étaient sur le point de prendre la mer. En référé, le président du Tribunal de la Seine crut devoir ordonner le séquestre, le 31 mai 1891. Son ordonnance fut justement réformée par arrêt de la Cour de Paris, le 9 juillet 1891, sur de remarquables conclusions de l'avocat général Sarrut. Le gouvernement français n'avait pas reconnu la qualité de belligérant au

(1) [Sur la reconnaissance d'insurgés en qualité de belligérants, V. Bemis, *The recognition of rebell belligerency*, 1865. — Bluntschli, *Opinion impartiale sur la question de l'Alabama*, R. D. I., t. II, pp. 452 et s. — Féraud-Giraud, *De la reconnaissance de la qualité de belligérants dans les guerres civiles*, R. D. I. P., t. III, pp. 277 et s. — De Olivart, *Del reconocimiento de beligerancia y sus efectos inmediatos*, 1895. — Rougier, *Les guerres civiles et le droit des gens*, 1903. — Sadoul, *De la guerre civile en droit des gens, Reconnaissance de belligérance*, 1905. — Sela, *La beligerancia en la guerra civil*, La Administracion, octobre 1895. — De la Serna, *La beligerancia*, Rev. jurid. de Ultramar, 1896. — Wheeler, *Governments de facto*, A. J., 1912, p. 66. — Wiese, *Le droit international appliqué aux guerres civiles*, édit. française, 1898. — V. encore R. D. I. P., t. I, pp. 53, 161 et 272 ; t. XI, pp. 225 et s. — V. aussi le Règlement voté par l'Institut de droit international à Neuchâtel en septembre 1900, *Annuaire de l'Institut*, t. XVIII. — Comp. sur une tentative de restauration monarchiste au Portugal en 1911, Perrinjaquet, R. D. I. P., t. XVIII, p. 666. — Comp. aussi Perrinjaquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 344, à propos d'un traité du 18 juillet 1911 sur les révolutions internes et la neutralité entre la Bolivie, la Colombie, l'Equateur, le Pérou et le Vénézuéla.]

(2) [V. sur ce point Desjardins, *L'insurrection cubaine et le Droit des gens*, Revue de Paris, 15 juillet 1896, p. 347. — De Olivart, *Le différend entre l'Espagne et les Etats-Unis au sujet de la question cubaine*, R. D. I. P., t. IV, pp. 577 et s., t. VII, pp. 541 et s.].

parti de la junte congressiste ; les tribunaux ne pouvaient lui en attribuer les droits (*Droit* du 11 juillet 1891) (1).

204. — Mais la mère-patrie ou le suzerain sont-ils impuissants à dominer la révolte, à faire rentrer la colonie ou le vassal sous leur autorité, la colonie ou le vassal, ayant maintenu pendant un long temps leur séparation, offrent-ils un gouvernement sérieusement organisé, les autres Etats peuvent reconnaître leur indépendance, leur autonomie et conclure avec eux des conventions diplomatiques. Ils pourront ainsi déplaire à l'Etat suzerain ou à l'Etat qui avait fondé la colonie ; mais ils ne violeront pas par cette conduite le droit international. — *Ex.* : proclamation d'indépendance des Etats-Unis en 1776 : la France conclut avec eux un traité d'alliance, le 6 février 1778. — La convention de Londres de 1827 reconnaît l'indépendance de la Grèce, alors que la Porte Ottomane continue à considérer les Grecs comme des sujets du sultan. — La Belgique est reconnue comme Etat distinct par la Hollande seulement le 19 avril 1839. — Les colonies hispano-américaines se révoltent en 1810. Une première proposition de reconnaissance est faite au Congrès des Etats-Unis en 1818 ; elle est reprise en 1821 et la reconnaissance est accordée par le Congrès en janvier 1822.

Sur la question de savoir à quel moment une autonomie réelle est acquise par la colonie, le vassal ou la province révoltée, il serait puéril d'essayer de poser des règles précises. Les auteurs qui l'ont tenté n'ont fait qu'accumuler les contradictions. La matière est rebelle à toute réglementation. Elle se réfère plus à la politique qu'au droit (2).

205. — On ne confondra pas la reconnaissance d'un nouvel Etat avec celle d'un nouveau gouvernement. Les modifications constitutionnelles intérieures ne touchent pas à l'identité de l'Etat, qui conserve sa personnalité et son autonomie. La France a toujours été elle-même, malgré 1815, 1830, 1848, 1852 et 1870. — [La principauté de Monténégro est devenue un royaume le 29 août 1910 ; le royaume de Portugal s'est transformé en République le 5 octobre de la même année : celle-ci a été reconnue en 1911 par la plupart des Etats (R. D. I. P., t. XIX, p. 719). — L'Empire chinois est devenu une République en 1912 ; plusieurs Etats l'ont reconnue.] — Ces changements intérieurs accomplis dans un Etat ne lui font pas perdre ses droits internationaux et ne lui en procurent pas de nouveaux. — La reconnaissance du nouveau gouvernement installé dans un Etat constitue un bon procédé.

206. — B. — *Formes.* — La reconnaissance d'un nouvel Etat n'est soumise à aucune forme externe, ni obligatoire, ni absolue. — Elle peut être expresse ou tacite.

Expresse, elle est formulée dans le traité qui constitue le nouvel Etat, —

(1) [V. à cet égard J. I. P., t. XVIII, pp. 868 et s. — V. aussi ordonnance de référé du tribunal de la Seine du 29 décembre 1903, en ce qui concerne la République de Panama (n° 197, note), non encore reconnue par la France, J. I. P., t. XXXI, p. 400.]

(2) V. dans Lawrence Wheaton, *Commentaire, etc.*, t. I, pp. 204 et s., le discours de Sir Cornwall Lewis (18 octobre 1862), la dépêche du comte Russell (2 août 1862), le discours du même (23 mars 1863), à propos de la demande de reconnaissance des Etats confédérés, lors de la guerre de sécession aux Etats-Unis.

dans une déclaration spéciale, — énoncée dans un acte diplomatique quelconque.

Tacite et *implicite*, elle résulte du fait d'entamer des négociations avec le nouvel Etat, de lui envoyer ou de recevoir de lui des agents diplomatiques, etc.

La remise en commun par plusieurs Puissances d'une note, conçue en termes identiques, est un expédient assez fréquemment employé pour donner à la reconnaissance un caractère général.

207. — La formation d'Etats nouveaux est parfois opérée, consacrée ou reconnue dans les congrès tenus entre les principales Puissances. *Ex.* : royaume de Grèce dans la conférence et par le traité de Constantinople du 23 juillet 1832, entre l'Angleterre, la France, la Russie et la Turquie (1). — Indépendance souveraine du Monténégro, de la Roumanie, de la Serbie reconnue par les Etats représentés au Congrès de Berlin ; acte final du 13 juillet 1878 (art. 26, 34, 43). — Indépendance de l'Etat africain du Congo, sous pavillon bleu avec étoile d'or, reconnue par son admission à la discussion et au vote de l'acte général de la conférence de Berlin, 26 février 1885 (2).

Les Etats, restés étrangers à un Congrès, ne sont pas liés par ses décisions. Ils restent libres de ne pas reconnaître les nouveaux Etats. — Bluntschli (*op. cit.*, art. 36 *bis*) leur dénie cette faculté ; mais cet auteur sacrifie aisément l'indépendance et les droits des petits Etats. — En *fait*, il est vrai, l'exemple des grandes Puissances exerce son influence sur la détermination des Etats secondaires ; leur refus d'accepter une situation consacrée par les grands Etats n'aurait qu'une valeur illusoire : mais, *en droit*, ils ne sont pas liés.

208. — Les Etats, réunis en congrès ou séparément, peuvent subordonner l'admission de nouveaux Etats dans la communauté internationale à l'accomplissement de certaines conditions jugées opportunes. Les arti-

(1) [V. Saripolos, *La question gréco-turque : ses commencements, ses progrès et son état actuel*, R. D. I., t. XI, pp. 119 et s.]

(2) [Sur l'Etat du Congo, V. Arendt, *Les origines de l'Etat indépendant du Congo*, Revue générale, 1889. — Banning, *Le partage politique de l'Afrique*, 1888. — Blanchard, *Formation et constitution politique de l'Etat indépendant du Congo*, 1899. — Cattier, *L'Etat indépendant du Congo et les indigènes*, R. D. I., t. XXVII, p. 263. — Cribier, *L'Europe, le Congo et la conférence africaine de Berlin*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1889, p. 487. — Descamps, *L'Afrique nouvelle*, 1903. — Jozon, *L'Etat indépendant du Congo*, 1900. — Keltie, *The partition of Africa*, 1893. — F. de Martens, *La conférence du Congo à Berlin et la politique coloniale des Etats modernes*, R. D. I., t. XVIII, pp. 133 et 244. — Moncharville, *L'arrangement anglo-congolais du 9 mai 1906*, R. D. I. P., t. XIII, p. 397. — Palzig, *Die afrikanische Konferenz und der Kongostaat*, 1885. — Reeves, *The international beginnings of the Congo free state*, 1894. — Rolin-Jaequemyns, *L'année 1888 au point de vue international*, R. D. I., t. XXI, p. 168 ; *Notice sur la fondation de l'Association internationale africaine*, R. D. I., t. IX, p. 288. — Stanley, *Der Kongo und die Gründung des Kongostaates*. — Wack, *The Story of the Congo free State*, 1906. — X., *Les frontières de l'Etat du Congo*, R. D. I. P., t. I, pp. 409 et s. — *L'Association internationale africaine et le comité d'étude du Haut-Congo. Les Codes et lois usuelles du Congo* ont été publiés par M. Lycops, 1900. — V. aussi ci-dessus, n° 166, p. 101, note 1.]

cles 28 et suivants, 43 et suivants du traité de Berlin du 13 juillet 1878 ont fait de *l'égalité* de droits de tous les habitants, sans distinction de culte et de confession religieuse, une condition fondamentale de l'admission du Monténégro, de la Serbie et de la Roumanie au nombre des Etats indépendants de l'Europe (1).

209. — C. — *Etendue et effets de la reconnaissance*. — En délimitant le domaine actuel du Droit international public, nous avons constaté avec Lorimer, le savant professeur d'Edimbourg, que, dans sa condition actuelle, l'humanité forme trois sphères : l'humanité civilisée, l'humanité barbare et l'humanité sauvage. « Ces sphères ont droit, de la part des nations civilisées, à un triple degré de reconnaissance : a) la reconnaissance politique plénière, b) la reconnaissance politique partielle, c) la reconnaissance naturelle ou purement humaine. Au point de vue de l'intensité, ajoute Lorimer, la première de ces formes de reconnaissance embrasse les deux dernières ; au point de vue de l'étendue, la troisième comprend les deux autres » (2).

210. — Une association d'hommes ne peut avoir, en qualité d'Etat, un titre à la reconnaissance politique plénière que par le concours de deux présomptions : 1^{re} présomption que cette association d'hommes, cette entité politique a la conscience et la volonté d'user envers les autres corps politiques de réciprocité, de remplir envers eux les devoirs complets d'un Etat reconnu ; — 2^o présomption que cette association d'hommes a la force, la puissance de réaliser et d'exécuter pareille volonté.

Cette double présomption est indispensable, mais elle est suffisante, pour qu'un Etat soit considéré comme apte à remplir les devoirs inhérents à l'existence internationale. — Cette double présomption ne dépend, ni de l'étendue territoriale, ni de la forme du gouvernement, ni de la puissance des Etats (3).

Dans l'ordre des faits, la reconnaissance politique *plénière* est en général demeurée jusqu'à présent limitée aux nations qui ont adopté le christianisme. — Pourquoi ? parce que, seules, elles possèdent un système commun de morale, qui assure entre elles la réciprocité des droits et des devoirs (4). — De nos jours, les Etats civilisés se sont mis d'accord au sujet de la conception de leurs droits et de leurs devoirs. L'accord est la règle ; le désaccord, l'exception. La reconnaissance politique *plénière* s'étend à tous les Etats d'Europe, aux colonies et aux protectorats de ces Etats, aux Etats d'Amérique autrefois colonisés par les Européens.

211. — La reconnaissance politique *partielle* est celle que certains Etats octroient à d'autres Etats qu'ils considèrent comme inférieurs en qualité ou différents en civilisation. — Des notions divergentes de moralité et

(1) M. Louis Renault, dans son *Introduction*, p. 24, critique ces dispositions du traité de Berlin. Il y voit une extension exagérée du domaine du Droit international.

(2) Lorimer, *Principes de droit international*, liv. II, ch. 2, p. 69 (résumé et traduit par M. Ernest Nys).

(3) Lorimer, *op. cit.*, liv. II, ch. 6, 8, 9, 10, 14, 15.

(4) Lorimer, *op. cit.*, liv. II, ch. 7 et 17.

d'ordre public prévalent dans les uns et dans les autres Etats. Par suite, la réciprocité des droits et des devoirs ne saurait être complète.

Ainsi, en règle générale, les Etats mahométans et ceux de l'Extrême-Orient ne peuvent obtenir des Etats chrétiens la reconnaissance politique plénière. Ce n'est pas que les Turcs, les Persans ou les Chinois ne soient en possession d'une civilisation très avancée. Mais, outre que le Coran, Code de morale et Code de Droit international, interdit les relations d'égalité et de réciprocité entre la maison de l'Islam et le pays des infidèles, n'admet qu'un état de guerre, suspendu par des trêves, entre les vrais croyants et les autres peuples, l'état social des nations orientales, leurs mœurs, leurs idées quant aux relations qui peuvent exister entre elles et les étrangers, leurs institutions diffèrent trop des lois, des idées sur les relations et sur la justice internationale, des mœurs, de l'état social qui caractérisent la civilisation des nations européennes et américaines éclairées par le christianisme. — L'état normal de leurs relations avec les nations d'Occident ne sera longtemps qu'un compromis entre deux civilisations entièrement opposées l'une à l'autre, et si les Orientaux paraissent se rapprocher de la civilisation occidentale, ils n'en acceptent en réalité que les apparences.

Leur vie sociale n'a pas cessé de rester fermée pour les peuples de l'Occident (1).

La reconnaissance politique *partielle* s'applique à la Turquie d'Europe et d'Asie, aux Etats indépendants de l'Asie : Perse, Afghanistan, Mascate, Siam, Chine, au Maroc.

212. — Peut-on parler de *reconnaissance internationale*, à l'égard de ces peuplades d'Afrique, plus ou moins comprises dans les zones d'influence et de pénétration que se sont récemment attribuées et concédées plusieurs Etats européens, Angleterre, Allemagne, France, Italie, Portugal ? — Une distinction s'impose, — entre la peuplade errante, nomade, non organisée, — et les petits Etats, musulmans ou fétichistes, qui, avec une organisation rudimentaire peut-être, en tous cas peu connue encore des Européens, n'en ont pas moins un gouvernement aussi régulier, plus stable peut-être, que celui de plusieurs républiques américaines. A l'égard de ces Etats, ce sera encore d'une reconnaissance politique *partielle* qu'il faudra user quand ils prendront contact avec les Etats chrétiens.

213. — A l'égard des peuplades errantes, des tribus dont l'état social est presque négatif, sans cohésion, sans gouvernement, il ne peut leur être dû que la reconnaissance naturelle, *purement humaine*. Ces peuplades et ces tribus, elles, ne peuvent être placées que dans la grande sphère de l'humanité. — Remplir les devoirs, respecter les droits de l'humanité, tel est le rôle des civilisés envers ces peuples encore sauvages (2).

(1) Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. IV, n° 2123. — [Sur l'applicabilité du Droit des gens européen aux nations orientales, V. le questionnaire arrêté par l'Institut de Droit international à la Haye (1875), R. D. I., t. VII, p. 657. V. encore sur ce point les articles de MM. Dudley Field, Krauel et Hornung, R. D. I., t. VII, p. 659, t. IX, p. 387 et t. XI, p. 447. — Ce qui est dit au texte n'est plus absolument vrai aujourd'hui en ce qui concerne le Japon (V. *suprà*, n° 44 et note).

(2) [V. Hornung, *Civilisés et barbares*, R. D. I., t. XVII et XVIII. — Trione, *Gli*

Mais dès que les Etats européens auront établi sur ces tribus ou peuplades leurs embryons de protectorat ou de colonies, à ces Etats incombera, vis-à-vis des autres civilisés, le complet respect, l'entier accomplissement des devoirs internationaux, la responsabilité des violations de la loi internationale commises dans le territoire de la colonie naissante ou du protectorat. Colonie et protectorat participeront à la reconnaissance plénière donnée à l'Etat protecteur ou colonisateur. — Telle est la règle qu'ont plus ou moins explicitement consacrée les auteurs de l'acte général de la conférence de Berlin du 26 février 1885, dans les articles 2 à 13 et 35 dudit acte.

213¹. — [*Retrait de la reconnaissance.* — Une puissance a reconnu un nouvel Etat ; peut-elle, quoique celui-ci ait toujours réunis ses éléments constitutifs, opérer le retrait de la reconnaissance qu'elle a octroyée ? — Question plus théorique que pratique. — La solution de cette question dépend du caractère qu'on attribue à l'acte de reconnaissance. Si la reconnaissance n'est que la consécration d'un simple fait, il semble que, tant que le fait existe, elle ne puisse pas être retirée. Mais si elle constitue de la part de celui qui la fait l'attribution d'un droit, attribution qui est un acte libre et volontaire (n^o 201), il est difficile de ne pas décider qu'elle peut être retirée. C'est ce second caractère que nous avons admis (n^{os} 199 et 200). — Le retrait de la reconnaissance, que des considérations politiques expliqueront généralement, est toutefois un acte grave ; il sera susceptible d'entraîner des mesures de rétorsion. — Comment sera-t-il opéré ? La rupture des relations diplomatiques ne saurait à elle seule l'entraîner : celle-ci sera une conséquence du retrait, mais elle ne peut nécessairement le constituer, car on rompt fréquemment les relations diplomatiques avec un Etat qu'on continue à considérer comme tel.]

Stati civili nei loro rapporti giuridici coi popoli barbari e semi-barbari, 1899. — Une loi française du 30 juillet 1900 a autorisé le Président de la République : 1^o à prendre, par voie de décret, les mesures d'ordre administratif et judiciaire nécessaires pour assurer la protection et garantir l'état et les droits des citoyens français établis dans les îles et terres de l'océan Pacifique ne faisant pas partie du domaine colonial de la France et n'appartenant à aucune autre puissance civilisée ; 2^o à établir, par décrets rendus dans la forme des règlements d'administration publique, le régime douanier auquel sont assujettis, en France et dans les colonies françaises, les produits originaires des îles et terres ci-dessus désignées, récoltés ou fabriqués par des établissements commerciaux ou agricoles possédés ou exploités par des Français ou par des sociétés civiles ou commerciales françaises. Comp. Politis, R. D. I. P., t. VIII, p. 252. — V. à ce sujet décrets français des 28 février 1901 et 11 janvier 1913 (R. D. I. P., t. VIII, p. 254, note 3 et t. XX, Documents, p. 40).]

CHAPITRE III

EXTINCTION, DÉMEMBREMENT DES ÉTATS ET LEURS EFFETS.

[BORDWELL. *Purchasable offices in ceded territory*, A. J., 1909, p. 119. — BRUNET. *Des conséquences juridiques de l'annexion de la Savoie et de Nice*, 1890. — CABOUAT. *Des annexions de territoires et de leurs principales conséquences*, 1881. — CAVAGLIERI. *La dottrina della successione di Stato a Stato*, 1910. — PIERRE DESCAMPS. *La définition des droits acquis, sa portée générale et son application en matière de succession d'Etat à Etat*, R. D. I. P., t. XV, p. 385. — FOCHERINI. *Le successioni degli Stati ; loro effetti sulla nazionalità degli abitanti e sulle questioni giuridiche pendenti*, 1910. — FUSINATO. *Le mutazioni territoriali, il loro fondamento giuridico e le loro conseguenze*, 1883 ; *Causa e fondamento giuridico delle annessioni e loro effetti giuridici*. Enciclopedia giuridica italiana, 1890. — GABBA. *Questioni di diritto civile : successione di Stato a Stato*, 1886. — GIDEL. *Des effets de l'annexion sur les concessions*, 1904. — GRIVAZ. *La question des églises de Savoie et la théorie des droits acquis*, R. D. I. P., t. IV, pp. 645 et s. — GUTIERREZ. *Los derechos privados ante los cambios de soberania*. Revista forense (Quito), 1913. — HUBER. *Die Staatensuccession*, 1898. — KEITH. *Colonial cases relating to the succession of States*, Zeitschrift f. völk. u. bund., t. III, p. 648. — KIATIBIAN. *Conséquences juridiques des transformations territoriales des Etats sur les traités*, 1892. — MAY. *Le traité de Francfort*, 1909. — DE OLIVART. *De los principios que rigen la sucesion territorial en los cambios de soberania*, 1906. — PFEIFFER. *Recht der Kriegseroberung in Bezug auf Staatskapitalien*, 1823. — PIC. *Influence de l'établissement du protectorat sur les traités antérieurement conclus avec des puissances tierces par l'Etat protégé*, R. D. I. P., t. III, p. 613. — LOUIS RENAULT. Note sous Paris, 1^{er} décembre 1879, dans Sirey, Rec. pér., 81.2.145, et Revue critique, 1881, p. 477. — RIZZETTI. *La successione dello Stato nei rapporti internazionali*, 1902. — ROUARD DE CARD. *Annexions et plébiscites dans les temps modernes*, 1880. — RENÉ SELOSSE. *Traité de l'annexion au territoire français et de son démembrement*, 1880. — SCHÖNBORN. *Staatensukzessionen*, 1913. — TRÉSAL. *L'annexion de la Savoie à la France (1848-1860)*, 1913.]

214. — Un Etat cesse d'exister comme personne juridique et comme membre de la communauté internationale, quand vient à disparaître l'un des quatre éléments essentiels à son existence (n° 162). Il n'en saurait être autrement ; et c'est, avec des expressions différentes, la doctrine de Grotius, de Klüber, d'Heffler, de Pradier-Fodéré, de Pasquale Fiore, etc.

Les causes d'*extinction* des Etats sont les suivantes : — 1° Extinction, disparition, émigration totale de la population. Cette cause ne se présente plus dans l'histoire des peuples civilisés.

2° Dissolution du lien social ; - séparation, volontaire ou violente, des différentes parties d'un Etat. *Ex.* : partage des Pays-Bas en deux royaumes distincts, la Hollande et la Belgique, en 1831 ; [dissolution de l'union entre la Suède et la Norvège de 1905.] Un Etat déchiré par la guerre civile ne peut être considéré, *ipso facto*, comme anéanti et remplacé par deux ou

trois autres Etats. C'est là une question de fait, question d'appréciation, dont la solution, variable et contingente, sera avancée ou retardée selon les intérêts ou les passions des autres nations. Quand la guerre civile aura-t-elle entraîné la dislocation définitive (1) ?

3° Incorporation, annexion, réunion volontaire ou forcée, d'un Etat à un autre Etat. *Ex.* : République de Cracovie incorporée à l'Autriche, en 1846. — Pologne partiellement incorporée à l'Autriche, la Prusse et la Russie, en 1772 et en 1793. — Annexion au Piémont des duchés de Modène, Parme, Toscane, du royaume de Naples, en 1860. — Incorporation à la Prusse du Hanovre, de la Hesse, de Nassau, de la ville libre de Francfort, en 1866. — [Suppression de l'indépendance du Transvaal et de l'Orange au profit de l'Angleterre en 1902. — Annexion de l'Etat indépendant du Congo à la Belgique en 1908. — Annexion de la Corée au Japon en 1910.]

4° De l'incorporation d'un Etat à un autre Etat, nous devons rapprocher, sans les confondre, le démembrement partiel. — Le territoire et la population d'un Etat peuvent être diminués (ou accrus) par des retranchements, des annexions opérées au profit (ou au détriment) d'autres Etats. Il est moins fort, moins grand ; mais il vit toujours : *Ex.* : la Prusse après Tilsitt, en 1807. — L'Autriche après 1859 et 1866. — La France après 1815 et 1871. — La Turquie après 1878 [et après 1908, 1912 et 1913] (2). — [L'Espagne après 1898.] — Ces annexions au profit d'un Etat d'un territoire, d'une province appartenant à un autre Etat, qui en est privé désormais, peuvent être volontaires ou forcées et violentes.

215. — L'affaiblissement des ressources, la déchéance du rang politique précédemment occupé ne sauraient entraîner pour un Etat la perte du droit à l'existence, malgré la thèse contraire de Bluntschli, thèse qui autorise toutes les injustices et tous les abus de la force (3). — L'Espagne, la Hollande, le Portugal, la Suède ont perdu une partie de la puissance politique, qui, dans les siècles précédents, leur avait donné tant de jours illustres et glorieux. Faudrait-il pour cela les exclure de la communauté internationale ? L'opinion publique européenne n'a-t-elle pas blâmé la conduite abusive de l'Angleterre à l'égard du Portugal, en 1890 ?

Quels sont les effets juridiques produits par l'incorporation, l'extinction, le démembrement d'un Etat, par l'annexion d'une portion du territoire d'un Etat à celui d'un autre Etat, sur les traités publics, les dettes publiques, le domaine public, les sentences judiciaires, la nationalité des habitants, etc. ?

§ 1. — Traités publics (4).

216. — Plusieurs publicistes sont peu précis. Ils n'ont pas distingué

(1) V. en sens divers : Vattel, *op. cit.*, liv. II, ch. VI, § 56. — Wheaton, *Eléments*, § 23. — Lawrence sur Wheaton, t. I, p. 243. — F. de Martens, *Traité*, t. I, § 68, p. 373. — [V. aussi les auteurs cités p. 134, note 1.]

(2) [Sur la déclaration d'indépendance de la Bulgarie en 1908, V. Scelle, *R. D. I. P.*, t. XVI, pp. 521 et s., et sur l'annexion de la Bosnie et de l'Herzégovine par l'Autriche-Hongrie en 1908, V. Bloszowski, *R. D. I. P.*, t. XVII, pp. 417 et s.]

(3) Bluntschli, *Le Droit intern. codifié*, art. 61.

(4) [V. Larivière, *Des conséquences des transformations territoriales des Etats sur les traités antérieurs*, 1892.]

avec la netteté indispensable le cas de changement du gouvernement intérieur d'un Etat de celui de l'absorption de tout ou partie d'un Etat par un autre Etat. Les deux cas sont absolument dissemblables. — C'est au cas seulement de changement de dynastie, ou de gouvernement que se réfère la distinction admise par Grotius, Vattel, G.-F. de Martens, Pradier-Fodéré, Dudley-Field, etc., entre les traités *personnels* et les traités *réels*.

Les traités *personnels*, conclus en faveur de la personne d'un monarque, d'une dynastie, ou d'une certaine forme de gouvernement, prennent naturellement fin par le décès du monarque, par le changement de dynastie ou de forme de gouvernement, *a fortiori* par la disparition de l'Etat lui-même. — De pareils traités sont rares. Néanmoins on peut signaler la *capitulation*, conclue en 1535, entre le Sultan de Constantinople et François 1^{er}, roi de France, qui ne devait être valable que pendant la *vie des souverains* signataires : les conventions entre Louis XIV et Jacques II d'Angleterre, entre l'Autriche et le roi de Naples en 1815, entre Napoléon III et Maximilien d'Autriche.

Le changement de dynastie, de monarque ou de forme de gouvernement n'entraîne pas l'extinction des traités *réels*, traités conclus dans l'intérêt des Etats eux-mêmes. La dynastie nouvelle ou le nouveau gouvernement doivent les respecter. Le véritable contractant, l'Etat, n'a pas changé. « C'est un principe d'ordre supérieur que les traités ne perdent pas leur puissance, quels que soient les changements qui interviennent dans l'organisation intérieure des peuples » (Protocole 19 de la conférence de Londres du 19 février 1831). — La nécessité et la sagesse de cette règle sont évidentes. — Lors des révolutions d'Angleterre de 1649 et de 1688, ni Cromwell, ni Guillaume d'Orange ne répudièrent les engagements résultant des traités conclus par les Stuarts, et les Stuarts restaurés en la personne de Charles II (1660) reconnurent la validité des traités conclus par Cromwell.

217. — Mais au contraire, quand un Etat disparaît ou qu'une partie en est démembrée et rattachée à un autre Etat, les traités, même *réels*, peuvent être annihilés ou résolus. — Divers cas doivent être précisés.

1^o Un Etat nouveau est-il formé par la *fusion* de deux ou plusieurs Etats antérieurs, les anciens organismes politiques ont disparu. Logiquement tous les traités conclus par eux s'évanouissent. — Mais comme une semblable situation serait en fait intolérable, ou bien le Congrès, qui opérera la fusion, déclarera duquel des Etats fusionnés les traités sont maintenus, ou bien le nouvel Etat s'empressera d'en conclure de nouveaux avec les autres nations.

218. — 2^o Un Etat est *annexé*, incorporé à un autre. *Ex.* : Duchés de Modène, Parme, Toscane, etc. annexés au Piémont en 1860 ; [Empire de Corée annexé au Japon en 1910.] — La règle est que les traités passés par l'Etat annexé avec d'autres nations expirent fatalement, et que les conventions antérieurement conclues par l'Etat annexant s'appliquent, *ipso facto*, aux portions annexées. — C'est la solution de la jurisprudence française (1) ;

(1) Bonfils, *De la compétence des trib. français à l'égard des étrangers*, n^o 268. — Cass., 30 janvier 1867, 27 avril 1870, 5 novembre 1878 ; Paris, 1^{er} décembre 1879 (Sirey, 1881.2.145). — *Contra*, Cabouat, *Des annexions de territoires*, p. 305. — [Sur

[c'est celle qui a été admise lors de l'annexion de la Corée (1).] Elle est repoussée par plusieurs auteurs, notamment en ce qui concerne les traités de commerce. — Parfois, les autres contractants réclament le maintien des conventions antérieures à l'annexion ou incorporation. Mais qu'on ne s'y trompe pas : sous l'apparence d'une convention maintenue, c'est une nouvelle convention, — ainsi agirent la France et l'Angleterre, lors de l'annexion du Texas aux Etats-Unis.

219. — 3° Au cas de cession volontaire ou forcée d'une province ou d'une portion de territoire d'un Etat à un autre Etat, la portion annexée cesse d'être soumise aux traités conclus par le cédant et subit l'application des conventions diplomatiques qui lient l'Etat annexant. — Règle simple. — Néanmoins une précision s'impose. Si le traité conclu par l'Etat cédant concernait *spécialement* le territoire cédé, comme les conventions relatives à l'endiguement de rivières limitrophes, à la navigation fluviale, etc., l'Etat cessionnaire, quoique n'ayant pas concouru au traité, n'acquiert le territoire cédé que dans sa situation juridique, avec les droits ou les servitudes pré-existants.

220. — 4° Un Etat nouveau se forme-t-il par voie de démembrement, de séparation d'avec un Etat antérieur, une colonie se détache-t-elle de la mère-patrie ? Cet être nouveau ne saurait être engagé par les traités où il n'a pas figuré. Il n'a pas été partie contractante. Il n'est pas le continuateur, l'ayant cause de l'Etat contractant, — Ainsi, les anciennes colonies espagnoles de l'Amérique du Sud à l'égard des conventions diplomatiques conclues par l'Espagne.

221. — 5° Y a-t-il dislocation d'un Etat en plusieurs autres, comme en 1831 pour les Pays-Bas ? La Belgique et la Hollande formèrent deux Etats, parfaitement distincts du royaume des Pays-Bas constitué en 1815. Logiquement ni l'une ni l'autre n'eussent été liées par les traités conclus par les Pays-Bas de 1815 à 1830. — Solution impraticable. — Les inconvénients eussent été trop graves. — Le traité du 19 avril 1839 régla la situation. Les obligations conventionnelles du royaume des Pays-Bas furent transférées aux nouveaux Etats.

[Quelle conséquence a eue la dissolution de l'union suédo-norvégienne sur les traités conclus pendant l'union ? Les conventions signées avec un Etat étranger par la Norvège, comme partie contractante ou comme partie adhérente, soit séparément, soit en commun avec la Suède, continuent de produire leurs effets entre la Norvège et les autres parties contractantes ; toutefois, quant aux obligations découlant des conventions conclues en commun par la Norvège et la Suède ou de celles auxquelles les deux Etats ont adhéré en commun, le gouvernement norvégien ne s'en tient responsable que pour autant qu'elles concernent la Norvège. Pour les conventions passées pendant l'union par la Suède ou auxquelles la Suède a adhéré séparément, la Norvège

la situation du Transvaal et de l'Etat d'Orange annexés à l'Angleterre le 31 mai 1902, V. Despagnet, R. D. I. P., t. IX, p. 666.)

(1) [Déclaration du gouvernement japonais du 29 août 1910, additionnelle au traité d'annexion du 22 du même mois, Perrinjaquet, *L'annexion de la Corée par le Japon*, R. D. I. P., t. XVII, pp. 544 et s.)]

ne peut être responsable de l'accomplissement des obligations qui en résultent (V. note du ministre des affaires étrangères de Norvège au ministre des affaires étrangères d'Italie du 30 novembre 1905) (1).]

§ 2. — Dettes publiques (2).

222. — Le changement de gouvernement ou de dynastie ne saurait produire aucun effet sur les dettes publiques des Etats. Ceux-ci restent obligés aux emprunts qu'ils ont contractés.

1° Un Etat cesse-t-il d'exister par *incorporation totale* à un autre Etat ? Ses dettes ne s'éteignent pas. — L'Etat, qui profite de l'incorporation, est semblable à un héritier. Le paiement des dettes de l'incorporé lui incombe absolument. L'équité, le sens commun le veulent ainsi. — Cela est vrai, non seulement des *dettes publiques* proprement dites, comme celles résultant d'emprunts publics, mais aussi des dettes contractées envers des particuliers par des contrats conclus avant l'incorporation. — La Prusse, par la loi du 22 novembre 1866, qui détruisait l'indépendance du Hanovre, de la Hesse électorale, du duché de Nassau et de la ville de Francfort-sur-le-Mein, se déclara responsable des dettes et des obligations internationales de ces Etats (3).

223. — 2° Si un Etat cesse d'exister en se fractionnant et se divisant en plusieurs Etats nouveaux, ceux-ci doivent, dans une proportion équitable, supporter chacun une portion des dettes intéressant l'Etat primitif dans son ensemble, et chacun d'eux aussi prendre à sa charge exclusive les dettes contractées dans l'intérêt exclusif de son territoire.

224. — 3° Le nouvel Etat, formé par la séparation d'une province, ou par la destruction du lien de vassalité, doit équitablement supporter une part de la dette publique de l'Etat dont il était une fraction. La raison en est évidente. Les dettes contractées par un Etat, dans un intérêt général, ont profité *in globo* à toutes les provinces, et les créanciers ont eu pour garantie la richesse de toutes les provinces et les impôts que cette richesse pouvait supporter (4).

225. — 4° Partie du territoire d'un Etat est cédée, annexée à un autre

(1) [Sur l'influence du protectorat sur les traités conclus antérieurement par l'Etat protégé, V. un article de M. Pic, R. D. I. P., t. III, pp. 613 et s.]

(2) [V. Andreades, *Les obligations financières envers la dette publique ottomane des provinces détachées de l'Empire turc d'après le traité de Berlin*, R. D. I. P., t. XI, p. 585. — Appleton, *Des effets des annexions de territoires sur les dettes de l'Etat démembré ou annexé*, 1895. — Corsi, *Oblighi patrimoniali degli Stati nel caso di mutazione*, 1895. — Comp. Diena, *Il fallimento degli Stati*, 1898. — Garelli, *Il Diritto internazionale tributario: la scienza della finanza internazionale tributaria*, 1899. — Inhulsen, *La responsabilité de l'Etat annexant pour les dettes de l'Etat annexé*, Archiv für öffentl. Recht, 1905, p. 130. — Meili, *Der Staatsbankerott*, 1895. — Politis, *Des emprunts d'Etat en Droit international*, 1894. — Pflug, *Staatsbankerott und internationale Recht*, 1898. — Wuarin, *Les emprunts d'Etat et la protection des droits des porteurs de fonds d'Etats étrangers*, 1907.]

(3) [V. pour le Transvaal et l'Etat d'Orange annexés en 1902 à l'Angleterre, R. D. I. P., t. IX, p. 667.]

(4) [Comp. sur les conséquences économiques de l'indépendance de la Bulgarie en 1908, Scelle, R. D. I. P., t. XVI, pp. 608 et s.]

Etat (1). — L'Etat, au profit duquel se réalise l'annexion, doit supporter la part contributive du territoire annexé dans la dette publique de l'Etat cédant. Il est juste que l'Etat cessionnaire supporte une part des dettes dont, à des titres divers, directement ou indirectement, a profité le territoire dont il s'enrichit.

226. — Dans ces derniers cas, comment sera fixée la part contributive du nouvel Etat ou de l'Etat annexant ? — Les auteurs sont divisés. — Les uns s'attachent au chiffre de la population ; d'autres à l'étendue du territoire. L'opinion de Bluntschli est meilleure et plus juste. Il fixe la part contributive d'après la quote-part d'impôts mise à la charge de la province annexée ou séparée. Il y a, en effet, une corrélation nécessaire entre la dette publique d'un Etat et les impôts supportés par les habitants. Les seconds constituent la garantie de la première.

Les dettes personnelles des provinces annexées, ou séparées, relatives à des *intérêts locaux*, doivent tout naturellement rester à la charge de ces provinces et être acquittées par l'Etat annexant ou par l'Etat nouvellement fondé.

227. — Ces règles théoriques n'ont pas un caractère de nécessité absolue. Elles sont souvent modifiées par le droit positif, par les traités. — *Ex.* : En 1871, l'Alsace-Lorraine fut cédée à l'Allemagne, franche et libre de toute part contributive dans la dette publique de la France. — Au contraire, le traité de Berlin du 13 juillet 1878 a mis une partie de la dette publique ottomane à la charge de la principauté vassale de Bulgarie, comme à celle du Monténégro et de la Serbie, reconnus Etats indépendants (art. 33 et 42) (2).

228. — S'il s'agissait de dettes *hypothécaires*, le sens commun veut qu'elles soient à la charge de l'Etat auquel sont dévolus les immeubles hypothéqués. — Au cas d'annexion partielle, l'Etat annexant doit supporter seul les obligations contractées par suite de contrats relatifs aux intérêts de la province annexée, comme ceux qui ont pour objet l'entretien des biens du domaine public de cette province. — Du reste les traités prévoient et résolvent, en général, les questions de ce genre (Traité de Campo-Formio du 17 octobre 1797, de Lunéville du 9 février 1801, de Paris du 24 août 1801, acte final du Congrès de Vienne du 30 mai 1814, art. 21).

228¹. — [Après la guerre de 1898 qui priva l'Espagne, au profit des Etats-Unis, d'une partie de ses colonies, la question se posa, lors des négociations de paix, de savoir si les dettes des colonies abandonnées par l'Espagne passeraient à la charge des Etats-Unis. La difficulté fut grande surtout en ce qui concerne Cuba. Les Etats-Unis ne voulaient pas assumer les charges, même hypothécaires, qui grevaient cette île. Mais comme, d'autre part, ils ne voulaient point contredire ouvertement le principe : *res transit cum suo onere* qu'ils avaient eux-mêmes appliqué dans maints

(1) V. Cabouat, *Des annexions de territoires*, 2^e partie, ch. 1, § 2, pp. 176 et s.

(2) V. traités du 24 mars 1860, dette piémontaise, cession de Nice et de la Savoie à la France ; de Zurich, 10 novembre 1859, dette austro-lombarde ; du 15 septembre 1864, dette publique romaine ; de Vienne, 30 octobre 1864, dette du Danemark ; de Vienne, 30 octobre 1866, dette austro-vénitienne.

traités (traité de Guadalupe Hidalgo du 2 février 1848 cédant certains territoires du Mexique), ils eurent recours à un procédé ingénieux qui consistait à faire abandonner par l'Espagne ses droits sur Cuba, sans préciser à qui ils passaient (art. 1^{er}, protocole de paix du 12 août 1898 ; art. 1^{er}, traité de paix de Paris du 10 décembre 1898) : de la sorte les Etats-Unis ne devenaient pas maîtres de l'île mais se bornaient à l'occuper provisoirement et, dès lors, ils n'étaient tenus que des obligations découlant du fait de l'occupation ; Cuba, de son côté, ne devenant pas à proprement parler indépendante, ne pouvait être déclarée débitrice des obligations contractées à son occasion ; les dettes cubaines restaient ainsi à la charge de l'Espagne. — Au mois de février 1909, alors que prit fin l'occupation provisoire de Cuba par les Américains (n° 181¹), le ministre d'Espagne à la Havane demanda que l'île participât à la dette coloniale contractée par l'Espagne à l'époque où celle-ci possédait Cuba ; le gouvernement cubain refusa en se prévalant du traité de Paris d'après lequel l'Espagne abandonnait l'île aux Cubains, libre de toute charge. — Pour les îles Philippines, il ne s'agissait plus d'un simple abandon de l'Espagne, c'était une véritable « cession » consentie aux Etats-Unis (art. 3 du traité de paix) ; les Etats-Unis succédaient donc, conformément aux principes, aux obligations comme aux droits des anciens possesseurs de l'archipel (1).]

228². — [La guerre entre la Turquie et les Etats Balkaniques a fait passer de nombreux territoires de l'Empire ottoman sous la souveraineté de la Bulgarie, de la Serbie, du Monténégro et de la Grèce. En exécution du traité de paix de Londres du 30 mai 1913, c'est une Commission internationale financière, réunie à Paris en juin 1913 et composée de délégués des Etats ayant pris part à la guerre et de représentants des grandes puissances de l'Europe, qui régla les conséquences économiques et financières du changement de souveraineté sur les territoires cédés.]

§ 3. — Domaine public.

229. — Lorsqu'un Etat est en totalité incorporé, ou lorsque, démembré, il cède une portion de son territoire, les biens composant le domaine public, existant sur le territoire annexé, passent avec leur caractère propre et leur condition juridique à l'Etat annexant. — Au cas de fractionnement d'un Etat en plusieurs autres, le sens commun indique que chaque nouvel Etat acquiert les biens du domaine public qui sont compris dans son territoire. — Les biens du domaine de la couronne, véritable dépendance du domaine public, suivent le même sort.

Les objets mobiliers, qui garnissent les immeubles rentrant dans le domaine public d'un Etat, suivent la condition des biens dont ils sont les accessoires (art. 4 du décret du 22 novembre 1860 relatif à l'annexion de Nice et de la Savoie) (2).

(1) [V. Le Fur, *La guerre hispano-américaine*, R. D. I. P., t. VI, pp. 603, 615 et s. — De Bar, *Die cubanische Staatsschuld*, 1899. — Mérignhac, *La paix hispano-américaine*, Revue du Droit public, 1899, n° 2. — *Le traité de paix entre l'Espagne et les Etats-Unis* (brochure anonyme), 1898.]

(2) [L'Etat annexé doit-il remettre à l'Etat annexant les archives concernant le

Les établissements publics, les fondations pieuses et charitables, les hospices, etc., suivent, au cas de démembrement, le sort de la province où ils sont établis sauf à indemniser les habitants des autres provinces, si ces établissements devaient pourvoir à leurs besoins (1).

230. — Quant aux chemins de fer qui ont une importance si considérable, s'agit-il d'une ligne exploitée par l'Etat démembre et dont il est propriétaire, l'Etat annexant devient propriétaire de la portion de ligne existant sur le territoire acquis, mais ne doit aucune indemnité de ce chef, pas plus que pour les routes ordinaires et les cours d'eau. — Si l'exploitation du réseau enlevé par l'annexion est confiée à une compagnie, l'annexant acquerra la nue propriété que s'était réservée l'Etat démembre, mais devra payer une indemnité à la Compagnie, s'il ne la laisse pas continuer son exploitation (2).

Les traités de cession contiennent habituellement des clauses réglant les questions domaniales. — [Il en a été ainsi notamment du traité de paix du 10 décembre 1898 entre l'Espagne et les Etats-Unis : les art. 5 et 8 ont trait à la question ; les solutions qu'ils contiennent sont, en général, conformes aux principes (3). — V. aussi l'art. 2 du traité de paix de Shimonoseki du 17 avril 1895 entre la Chine et le Japon et l'art. 1^{er} du traité de rétrocession du 22 septembre 1895 entre les mêmes Etats (4).]

§ 4. — Législation. — Instances judiciaires. — Jugements.

231. — L'Etat incorporé, la province annexée à un autre Etat se trouvent soumis à la *législation* de l'Etat dont ils sont désormais une partie. C'est une conséquence nécessaire du principe de souveraineté. — Mais les traités de cession peuvent stipuler le maintien de certaines parties de la législation de l'annexé ou de l'incorporé, — ou fixer une époque à l'expiration de laquelle la législation de l'annexant sera appliquée. Parfois c'est l'annexant lui-même qui octroie ce délai. *Ex.* : Annexion de Nice et de la Savoie à la

territoire démembre, qu'il détient dans un local non situé sur ce territoire ? La cour d'appel de Nancy a décidé, le 16 mai 1896 (Dalloz, 1896.2.411), que l'Etat français, investi, avant 1871, sur les documents constitutifs de ses archives — partie de son domaine public — aussi bien sur ceux concernant le territoire cédé à l'Allemagne en 1871 que sur ceux concernant le territoire demeuré français, d'un droit de propriété imprescriptible et inaliénable, n'en a nullement été dépouillé par le changement de nationalité imposé à une portion de son territoire. — V. May, *La saisie des archives du département de la Meurthe pendant la guerre de 1870-1871*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 22.]

(1) [V. en ce qui concerne la Bulgarie, déclarée indépendante en 1908, Scelle, R. D. I. P., t. XVI, p. 602.]

(2) En 1871, la valeur de la portion du chemin de fer de l'Est cédée à l'Allemagne, qui devait l'exploiter, fut fixée à 325 millions, somme qui devait être déduite du second demi-milliard de l'indemnité de guerre (art. 1^{er}, p. 6, des articles additionnels au traité du 10 mai 1871). — [V. au sujet du Transvaal annexé par l'Angleterre : Kaufmann, *Zur Transvaalbahnfrage*, 1901. — Mallarmé, *Etude sur la condition juridique des chemins de fer privés sud-africains depuis l'annexion du Transvaal*, R. D. I. P., t. X, p. 282. — Pour la Bulgarie, V. Scelle, R. D. I. P., t. XVI, p. 589.]

(3) [V. Le Fur, *op. cit.*, R. D. I. P., t. VI, p. 628.]

(4) [V. Nagao Ariga, *La guerre sino-japonaise*, pp. 290 et 297.]

France : sénatus-consulte du 12 juin 1860 qui fixe au 1^{er} janvier 1861 l'application des lois françaises.

[Quand le Japon s'est annexé la Corée en 1910, il a déclaré maintenir pendant un certain nombre d'années (dix ans) les règles concernant le régime commercial et douanier et celles relatives aux droits de navigation et de cabotage, existant en Corée (déclaration japonaise du 29 août 1910) (1).]

232. — L'indépendance souveraine de chaque Etat s'oppose à ce qu'une autorité étrangère exerce des actes de juridiction sur un territoire qui a cessé de lui appartenir. Que vont devenir les instances introduites, les jugements rendus dans la province annexée avant l'annexion ? *Quid*, au cas d'incorporation et par suite de disparition d'un Etat ?

Distinguons les affaires civiles des affaires criminelles. — A. — *Procès civils.* — Plusieurs hypothèses. — 1^o *L'instance est pendante au moment de l'annexion ou de l'incorporation.* — Le procès ne recommence pas. Il est transporté en son état actuel, devant la juridiction désormais compétente. Les actes de procédure, accomplis avant l'annexion ou l'incorporation, ont créé pour les parties des droits acquis. Ils auront valablement interrompu la prescription. Ils feront preuve des aveux y contenus (2).

2^o *Le jugement est rendu au moment de l'annexion ou de l'incorporation et il est définitif.* Ce jugement établit une situation définitivement acquise pour le plaideur qui l'a obtenu. Cette sentence ne peut plus être modifiée, ni remplacée. Mais, pour sa mise à exécution, plusieurs cas peuvent se présenter.

3^o *Le jugement, rendu au moment de l'annexion ou de l'incorporation par un tribunal de la province annexée ou de l'Etat incorporé, n'était pas définitif.*

Ces diverses hypothèses font bien plus partie du *Droit international privé* que du domaine du *Droit international public*. Il nous a suffi de les signaler.

Nous renvoyons le lecteur aux ouvrages spéciaux pour en avoir l'examen et la solution (3).

Dans la pratique internationale, ces hypothèses et les questions qu'elles soulèvent font souvent l'objet de stipulations formelles insérées dans le traité qui consacre l'annexion, ou dans les actes publics qui proclament l'incorporation (art. 3 de la convention additionnelle au traité de Francfort, du 11 décembre 1871 ; [art. 12 du traité de paix hispano-américain du 10 décembre 1898. — Lors de l'annexion de la Corée par le Japon en 1910, qui supprima le régime capitulaire en Corée (n^o 791), le gouvernement japonais a déclaré que la juridiction, en ce qui concerne les affaires actuellement pendantes devant un tribunal consulaire étranger en Corée au

(1) [V. Perrinjaquet, *L'annexion de la Corée par le Japon*, R. D. I. P., t. XVII, p. 546.]

(2) Nous croyons devoir abandonner l'opinion que nous avons adoptée dans notre traité de la *Compétence, etc.*, n^o 175.

(3) V. notre traité de la *Compétence des trib. franç. à l'égard des étrangers*, 1865, nos 242 à 246. — Arthuys et Surville, *Cours élémentaire de droit intern. privé*, 3^e édit., 1900, nos 435 à 443. — Weiss, *Traité de droit intern. privé*, 1^{re} édit., pp. 956 et s. — Cabouat, *Des annexions de territoires*, ch. II, sect. 3, pp. 242 et s. — Selosse, *Traité de l'annexion*, 2^e partie, ch. III et IV, pp. 225 et s.

moment où le traité d'annexion produisait son effet, resterait audit tribunal jusqu'à la décision finale (déclaration japonaise du 29 août 1910)].

233. — B. — Procès criminels. — Le principe de l'indépendance souveraine des États domine encore en cette matière les conséquences du démembrement et de l'annexion. — 1° Une infraction a été commise *avant* l'annexion sur le territoire de la province annexée, mais aucune condamnation n'a été prononcée. Le droit de poursuivre l'auteur de l'infraction et de lui infliger une peine appartient incontestablement aux juges de l'État annexant. — La juridiction, l'instruction seront déterminées par les lois de cet État. — Quant à l'application de la peine, la solution variera selon que la législation de l'État annexant admettra ou n'admettra pas la théorie de la *peine la plus douce*. — Si l'infraction commise n'est pas réprimée par la législation de l'État annexant, l'auteur ne sera pas poursuivi : aucune peine ne sera prononcée.

2° L'infraction, commise sur le territoire annexé, a donné lieu à une condamnation avant l'annexion. — L'État annexant peut-il faire exécuter la sentence ? *Quid*, si sa législation n'admet pas la peine infligée ? — La condamnation prononcée pourra-t-elle être un élément de récidive ? compter pour la relégation ? etc. *Quid* de ces questions au cas d'incorporation, d'absorption totale d'un État par un autre ? Nous renvoyons le lecteur aux traités de Droit criminel (1). [V. aussi art. 12 du traité hispano-américain de 1898.]

§ 5. — Nationalité.

234. — L'absorption, le démembrement des États produisent d'importants et graves effets en ce qui concerne la nationalité des individus. — Nous étudierons ce sujet ici-après en nous occupant de l'*homme* dans le Droit international public (V. Livre III, n° 427) (2).

(1) V. Cabouat, *op. cit.*, ch. II, sect. 4, pp. 272 et s. — Selosse, *op. cit.* — Deloume, *Principes généraux de Droit international en matière criminelle*, 1882.

(2) [Un accord du 4 novembre 1911 a fait passer à l'Allemagne et à la France certains de leurs territoires respectifs dans l'Afrique équatoriale. L'art. 15 de cet accord ne réglait qu'imparfaitement l'effet des cessions sur la nationalité des habitants ; ce point a fait l'objet d'un arrangement complémentaire du 2 février 1912 (R. D. I. P., t. XIX, Documents, p. 16). — Cet accord a encore prévu (art. 5) l'effet du changement de souveraineté sur les concessions publiques et particulières consenties par l'État cédant ; il a été complété par une convention du 28 septembre 1912. — V. Basdevant (en français, dans Niemeyer et Strupp, *Jahrbuch des Völkerrechts*, 1913, pp. 792 et s.).]

CHAPITRE IV

DROITS FONDAMENTAUX DES ÉTATS DANS LEURS RAPPORTS MUTUELS.

[CAVAGLIERI. *Il diritto fondamentale degli Stati nella società internazionale*, 1906. — DIENA. *Considerazioni critiche su alcune teorie del diritto internazionale secondo gli studi piu recenti*, Arch. giur., Filippo Serafini, 1908, p. 122. — FONTENAY. *Des droits et des devoirs des Etats entre eux*, 1888. — PILLET. *Recherches sur les droits fondamentaux des Etats dans l'ordre des rapports internationaux et sur la solution des conflits qu'ils font naître*, R. D. I. P., t. V, pp. 66 et 236, t. VI, p. 503.]

235. — Etres collectifs, organismes politiques et juridiques, les Etats, comme les individus physiques, ont des droits et des devoirs réciproques, droits dont l'exercice, devoirs dont l'accomplissement sont nécessaires à leur fin, à la réalisation de leur but, la satisfaction du besoin primordial de sociabilité.

Les anciens auteurs ont répandu de confuses lueurs sur ce sujet. Plusieurs se sont perdus dans d'obscurcs et subtiles dissertations dépourvues de méthode et de netteté. Dans son immortel ouvrage, Grotius (*op. cit.*, liv. II, cap. II, p. 18 à 20) n'a pas traité d'une manière distincte des droits et des devoirs des Etats. Cette matière est comme ensevelie sous les éléments accumulés de sa stupéfiante érudition. — Vattel (*op. cit.*, liv. I, ch. II, III, VIII, X et XX; liv. II, ch. I, II, III, IV, X; liv. III, ch. III) s'étend longuement sur ce sujet. On a pu lui reprocher de manquer de précision et de méthode. Le même grief a été élevé contre G.-F. de Martens (*Précis*, §§ 115, 124, 140).

Les écrivains modernes échappent, en général, à cette critique. Ils ont traité des droits et devoirs des Etats avec méthode et une suffisante clarté.

Parmi ces droits et ces devoirs, les uns impliquent l'existence de relations pacifiques; d'autres n'apparaissent, au contraire, que quand la guerre a éclaté entre deux ou plusieurs Etats. Bien que la guerre soit une situation anormale et violente où prédomine la force matérielle, il y a des lois de la guerre, des droits et des devoirs des belligérants, ensemble de préceptes et d'usages, que les nations qui luttent sont tenues de respecter, soit entre elles, soit à l'égard des autres Etats.

236. — Plusieurs publicistes du XVIII^e siècle, Wolf, Vattel, etc., divisaient les droits et les devoirs des Etats en *parfaits* et en *imparfaits*; quelques modernes les ont imités. — Cette classification n'a aucune valeur, ni scientifique, ni pratique. Sir Travers-Twis dit avec raison que les droits appelés *parfaits* sont les seuls ayant valeur juridique.

237. — Une autre classification, latente chez quelques publicistes, ex-

pressément formulée par quelques autres, rationnelle et adéquate aux branches du Droit international (n° 32) range, sous des dénominations variées, les droits et les devoirs corrélatifs des Etats en deux groupes :

1° Les droits primitifs, innés, absolus, fondamentaux, essentiels, permanents, immédiats, etc. — 2° Les droits secondaires, acquis, relatifs, dérivés, accidentels, contingents, éventuels, médiats, etc.

Les premiers, ayant leur base dans la nature même des choses, découlent nécessairement du *fait* même de l'*existence* des Etats. Ils se déduisent de cette existence. Sans eux, l'Etat n'existerait pas comme entité politique indépendante et souveraine. — Leur ensemble compose le droit international rationnel. — Ces droits primitifs ou absolus reposent, dit Grotius, sur un fondement de vérité morale, sur des principes si clairs et si évidents que nul ne peut les nier sans se faire violence. — Ces droits sont inaliénables et imprescriptibles.

Les seconds, fondés sur les traités ou sur les usages reçus entre plusieurs nations, ont pour objet des intérêts politiques ou économiques variables, règlent des situations particulières et naissent de relations spéciales entre deux ou plusieurs Etats. Ils sont susceptibles d'aliénation, de transformation, de renonciation.

Avec une terminologie variable, cette classification des droits des Etats est admise par Carnazza-Amari, Calvo, Pasquale Fiore, Klüber, Heffter, de Martens, Ortolan, Pradier-Fodéré, Travers-Twiss, Vattel, Wheaton, etc., etc.

A ces droits absolus ou relatifs, essentiels ou accidentels, correspondent des devoirs. Comme pour les hommes, il y a corrélation nécessaire entre les uns et les autres.

238. — Outre ces devoirs absolus ou relatifs, les Etats sont *moralement* tenus d'avoir les uns pour les autres de *bons offices*, d'accomplir des mesures de courtoisie et d'équité, des actes de bienveillance internationale. — Ces *offices d'humanité* incombent aux Etats, membres de la grande communauté internationale, comme dans une autre mesure et avec d'autres formes ils incombent aux individus physiques, en leur seule qualité de membres de l'humanité. — Cette thèse a été naturellement combattue par les auteurs de l'école positiviste. — Vattel avait pressenti leurs attaques et y avait d'avance répondu (1). — Exemples de ces bons offices : venir au secours d'un pays désolé par la famine, dévasté par des inondations ou par les tremblements de terre ; — favoriser l'instruction ou l'organisation intérieure d'un autre Etat par des missions d'enseignement, missions d'ingénieurs, d'officiers, de marins (comme on a fait en Grèce, en Turquie, en Chine, au Japon) ; — offrir sa médiation pour faire cesser un conflit ; — accepter le rôle d'arbitres, etc., etc. — Les êtres collectifs étant plus aptes que les individus à suffire à leurs propres besoins, l'assistance mutuelle entre Etats est moins fréquente qu'entre particuliers.

239 — En résumé, les Etats ont : 1° des droits absolus : 2° des droits relatifs ; 3° des devoirs moraux d'assistance : mais ceux-ci sont en dehors du

(1) Vattel, *Le droit des gens*, liv. II, ch. I, §§ 1 à 20. — Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. I, nos 187 et s.

droit et font partie du domaine de la morale internationale (V. n^{os} 32 à 39).

Les droits secondaires, acquis, relatifs, contingents, dérivés, accidentels, etc., seront étudiés à l'occasion des diverses matières réglées par la coutume ou par les traités. — Une étude d'ensemble et synthétique n'est pas possible. — Pareille étude est, au contraire, indispensable à l'égard des droits *absolus, innés, fondamentaux, primaires, permanents*. Quels sont-ils ?

240 — L'énumération et les dénominations de ces droits varient chez chaque auteur. Mais les divergences sont plus apparentes que réelles et des vocables différents désignent en somme un même droit. Sont reconnus aux Etats : — par HEFFTER (*op. cit.*, §§ 26 et s.), un droit d'existence territoriale et indépendante, un droit de respect mutuel, un droit à un commerce mutuel ; — par FIORE, un droit d'autonomie et d'indépendance, un droit d'égalité, un droit de domaine et de juridiction, un droit de représentation (*Le Droit int. cod.*) ; — par DE NEUMANN (*Eléments du dr. des gens*), un droit d'autonomie politique, un droit au respect de la personnalité, un droit de commerce, un droit de souveraineté territoriale ; — par PRADIER-FODÉRÉ, les droits d'indépendance et de souveraineté, de conservation, d'égalité, de propriété ; — par TRAVERS-TWISS, les droits de conservation personnelle, d'acquisition et de possession, de juridiction, de légation et de traité ; — par KLUBER (*Droit des gens moderne*, §§ 35 à 122), les droits de conservation de soi-même, d'indépendance, d'égalité.

241. — En réalité, il n'y a pour les Etats, personnes naturelles et nécessaires, *qu'un seul droit primordial, un seul droit fondamental, le droit à l'EXISTENCE.*

De ce droit réellement primordial et essentiel découlent, comme corollaires nécessaires, se rattachant les uns aux autres par voie de déductions successives, comme les chaînons d'une unique chaîne, tous les autres droits classés comme *essentiels, innés, absolus, permanents, fondamentaux*.

Du droit à l'existence découlent le droit de *conservation* et celui de *liberté*.

Le droit de conservation engendre le droit de *perfectibilité*, de *défense*, de *sûreté*. Du droit à la liberté se déduisent le droit de *souveraineté* et celui d'*indépendance*.

De la souveraineté découlent les droits de *domaine*, de *législation*, de *juridiction* ; de l'indépendance, ceux d'*égalité* et de *respect mutuel*, de *légation*, de *traité*, de *guerre*, de *libre commerce*.

Mais, sous ces diverses dénominations, c'est un *même* droit qui se meut et s'exerce, le seul réellement fondamental, le droit à l'*existence*. Les autres, inéluctables conséquences, participent au caractère d'absolutisme et de permanence du droit primordial. dont ils ne sont que des émanations et des développements.

En outre, puisque ces divers droits ne sont et ne peuvent être que des corollaires nécessaires d'un unique droit qui est leur source ou base commune, il s'établit des uns aux autres de réciproques courants, des répercussions simultanées. De là, le caractère indécis de certaines règles juridiques quant à leur fondement immédiat et prochain. Selon leur tournure d'esprit, leur méthode personnelle, les auteurs rattacheront ces règles juridiques et ces applications, tantôt au droit de conservation, tantôt au droit

de souveraineté ou à celui d'indépendance. — Mais cette variété d'exposition ne touche pas, en réalité, au fond même des choses et, sous des terminologies diverses, on peut constater chez les auteurs modernes une doctrine uniforme, au moins sur les principales questions.

Pour faciliter notre exposé, imitons les auteurs que nous résumons, et étudions séparément chacune des manifestations du *droit à l'existence*.

SECTION I. — Droit de conservation.

242. — Un Etat a incontestablement le droit de prendre toutes les mesures destinées à garantir son existence contre les dangers qui la menacent. Sur ce point, un organisme politique, une personne morale, un individu physique ont une semblable et égale situation.

La conservation de soi-même est un *devoir* pour les Etats. Il est presque puéril de le constater.

De ce devoir, quelques publicistes ont voulu conclure à ce qu'ils ont dénommé le droit ou l'excuse de *nécessité*. — Un Etat peut-il causer un dommage à un autre Etat pour assurer sa propre conservation ? — Grotius, Wolff, Vattel, de Martens, Galiani, Klüber, Heffter, Pradier-Fodéré ont longuement disserté. Les uns partisans, les autres adversaires du droit de nécessité. Plusieurs de leurs hypothèses sont purement chimériques, imaginées pour servir de thèmes à des dissertations d'école. — Le prétendu droit de nécessité doit être repoussé. Il excuserait les pires injustices, les violations les plus odieuses de l'indépendance des Etats. C'est un expédient imaginé par quelques politiques pour essayer de légitimer les usurpations et l'arbitraire. — La destruction de la flotte danoise dans le port de Copenhague, en 1801, par les Anglais et le bombardement de la même ville, en 1807, par les mêmes Anglais, furent présentés comme des actes justifiés par le droit de nécessité. — [On a de même soutenu, à propos de la guerre de 1904 entre la Russie et le Japon, que si ce dernier débarqua des troupes en Corée et occupa ce pays, ce fut par nécessité, exerçant ainsi son droit de défense (1).]

La conservation de soi-même comprend et implique l'exercice de tous les droits nécessaires à la sauvegarde de l'intégrité physique et morale de l'Etat, la faculté d'éloigner tout mal présent, de se prémunir contre tout danger de préjudice futur, de prendre les mesures nécessaires pour maintenir intacts les éléments mêmes de l'existence, le territoire, la population, le lien social. — Les auteurs se sont beaucoup occupés de fixer ces droits, de déterminer ces facultés sous les dénominations diverses de droits de *perfectibilité*, de *défense*, de *sûreté*, d'*indemnité*, etc.

243. — A. — PERFECTIBILITÉ. — Un Etat a incontestablement le droit de développer les éléments de sa richesse, d'accroître sa puissance industrielle et commerciale, de s'élever et de grandir dans le domaine des arts et des sciences, d'envoyer à l'étranger des missions scientifiques ou artistiques, d'instituer, en pays étranger, avec l'assentiment du gouvernement

(1) [Nagao Ariga, *La guerre russo-japonaise*, p. 51. — V. Rey, R. D. I. P., t. XV, p. 160.]

local, des académies ou écoles destinées à ses nationaux. L'Allemagne, l'Angleterre, les États-Unis, la France ont des écoles à Rome et à Athènes.

L'accroissement de la prospérité intérieure d'un Etat ne saurait soulever aucune opposition légitime de la part des autres puissances. — En fait, dans l'ardente lutte économique, qui a été une des caractéristiques du XIX^e siècle, bien des Etats cherchent à entraver le développement commercial et industriel des Etats voisins, en s'emparant des débouchés du commerce extérieur pour accroître leur propre richesse ; mais ce n'est de leur part que l'exercice d'un droit égal pour tous, le jeu de concurrents visant le même but.

L'accroissement, ou tout au moins le maintien de la population, est une des conditions de la prospérité des Etats. — Sous le régime du service militaire universel et obligatoire, tout Etat est intéressé à ne pas laisser décroître le nombre de ses habitants. Prévenir le dépeuplement de son territoire est donc pour l'Etat un droit, qui implique le pouvoir de restreindre l'*émigration* de ses sujets, comme celui de favoriser l'*immigration* et la *naturalisation* des étrangers en leur accordant avantages et faveurs, mais avec le devoir de s'abstenir de manœuvres frauduleuses à l'encontre des autres Etats. — Mais le respect dû à la liberté individuelle ne doit-il pas faire reconnaître à toute personne le droit de s'expatrier ? (n^{os} 410 et s.).

La conservation des richesses, intellectuelles ou artistiques, est utile à la prospérité des Etats. Un gouvernement est donc autorisé à interdire, sans que les autres puissent s'en plaindre, la sortie hors de son territoire d'archives, manuscrits, tableaux, statues, etc., ou à défendre certaines fouilles ou le transport à l'étranger du produit de ces fouilles. Ainsi ont fait la Grèce et l'Italie (1) ; [la France a agi de même (Loi du 30 avril 1887, complétée par celle du 19 juillet 1909)].

244. — B. — DÉFENSE. — Repousser les agressions, répondre par la force aux attaques, s'opposer à l'envahissement du territoire et à la destruction de ses richesses est un droit indiscutable. — Ce droit de défense a pour corollaire le droit d'*indemnité*, le droit à la réparation entière et complète de la lésion.

245. — C. — SURETÉ. — Un Etat a le droit de préparer sa défense, de se mettre en mesure de repousser les attaques extérieures, de former et d'instruire des armées, de perfectionner son armement, de créer des arsenaux et des écoles militaires, d'élever des fortifications ou d'édifier des

(1) [Il y a quelques années, le gouvernement italien, appliquant des textes d'origine pontificale, notamment l'édit Pacca, a fait poursuivre en justice le prince Barberini Colonna di Sciarra pour avoir vendu à un Français des tableaux et des statues de sa collection ; la Cour d'appel d'Ancône, à la date du 12 octobre 1894, a condamné le prince à une amende de 1800 livres (V. sur cette affaire, Lepelletier, *De la prohibition d'exporter des objets d'art à l'étranger d'après la législation italienne*, J. I. P., t. XXIII, p. 962. — V. aussi J. I. P., t. XIX, p. 973 ; t. XXI, p. 311 ; t. XXII, p. 964. — Comp. Chrétien, *De la protection et de la conservation des monuments et objets précieux d'art et d'antiquité, d'après la nouvelle loi italienne*, J. I. P., t. XXX, p. 736 — Gemma, *Per il libero commercio internazionale degli oggetti d'arte di regione privata*, 1906. — Un différend s'est élevé en 1910 entre la France et l'Italie, en ce qui concerne le projet de la France d'acheter le Palais Farnèse à Rome où elle avait son ambassade. V. à ce sujet Nast, R. D. I. P., t. XVII, p. 558 et t. XIX, p. 134.]

camps retranchés (1), d'armer des flottes, etc. ; — d'interdire à certaines catégories de personnes, et notamment aux étrangers, l'accès des places fortifiées ou des arsenaux, de fermer ses ports militaires, de soumettre les étrangers sur son territoire à une surveillance particulière (2), d'ériger l'espionnage en infraction punie de peines sévères (3), etc.

246. — Mais un Etat peut-il s'opposer à l'extension de la puissance militaire d'un autre Etat ? Des publicistes nombreux ont discuté cette question. — Une distinction, aisée en théorie, très délicate à faire en pratique, se présente naturellement. S'agit-il de mesures *défensives*, elles échappent à tout contrôle étranger. — Mais certaines mesures ont une apparence *offensive*, paraissent être la préparation d'agressions futures, comme l'accroissement considérable des corps d'armée. Les Etats voisins peuvent être justement alarmés. *Quid ?* — La question touche plus à la politique qu'au droit. La pratique internationale a admis l'emploi d'une demande d'explications, courtoise et mesurée. — L'histoire contemporaine offre plus d'un exemple. — Mais un Etat ne saurait vouloir imposer à un autre Etat le *désarmement* de partie de ses troupes. — Pareille demande n'est presque toujours que le prélude et le prétexte d'une guerre ambitieuse et injustifiée.

Le droit d'avoir tel nombre de soldats sous les drapeaux, d'ériger des fortifications, etc., peut être limité par des traités. Pareilles conventions établissent entre les Etats contractants des *servitudes internationales*, qui viennent restreindre l'exercice de quelqu'un de leurs droits fondamentaux (nos 339 et s.).

[Tous les Etats pourraient aussi convenir, dans un but pacifique et humanitaire, de désarmer ou au moins de limiter dans des proportions déterminées leurs effectifs et leurs budgets de guerre. — C'est à ce résultat que le tsar Nicolas II, par deux messages du 12/24 août 1898 et du 31 décembre 1898/11 janvier 1899, avait convié les puissances, en les invitant à se réunir à la Haye le 18 mai 1899 en conférence diplomatique. Cette conférence s'est tenue, mais elle n'a abouti qu'à cette déclaration platonique : « La Confé-

(1) [Dans ces dernières années des difficultés se sont produites entre la Suisse et l'Allemagne au sujet des fortifications que cette dernière a entreprises sur le Rhin aux environs de Bâle. — V. Repond, *Bâle sous le canon allemand*, R. D. I. P., t. XI, p. 43.]

(2) [En France, un décret du 2 octobre 1888 et une loi du 8 août 1893 ont assujéti à certaines déclarations les étrangers qui se proposent d'établir dans ce pays leur résidence.]

(3) [Une loi française du 18 avril 1886 a puni l'espionnage en temps de paix (V. Hancke, *Das französische Spionagegesetz*). L'espionnage est réprimé dans la plupart des pays (V. Adler, *Die Spionage*, 1905 ; Camous, *L'espionnage dans la législation pénale italienne*, J. I. P., t. XXII, p. 282 ; — Chilly, *L'espionnage*, 1888 ; Colonieu, *L'espionnage au point de vue du droit international et du droit pénal français*, 1889 ; Klembowski, *L'espionnage militaire dans la législation russe*, J. I. P., t. XXII, p. 775 ; Trigant-Geneste, *Le procès d'espionnage de Leipzig et la loi allemande du 3 juillet 1893 sur la divulgation des secrets militaires*, J. I. P., t. XXI, p. 265 ; Zublin, *Die moderne Spionagegesetzgebung*, 1895 ; Wildi, *Verbrechen gegen die Staatsmacht [Hochverrat, Spionage] in Frankreich, Deutschland und Schweiz*, 1906. — Le groupe autrichien de l'Union interparlementaire a, en 1913, proposé de discuter à la prochaine conférence interparlementaire une résolution « priant instamment les gouvernements de conclure à la prochaine conférence de la Haye une convention internationale pour la suppression de l'espionnage ».]

rence estime que la limitation des charges militaires qui pèsent actuellement sur le monde est grandement désirable pour l'accroissement du bien-être matériel et moral de l'humanité » (1). — La seconde Conférence de la Paix de 1907 n'a pas eu un résultat plus pratique ; elle contient dans son acte final la résolution suivante proposée par sir Ed. Fry, délégué de la Grande-Bretagne : « La deuxième Conférence de la Paix confirme la résolution adoptée par la Conférence de 1899 à l'égard de la limitation des charges militaires, et vu que les charges militaires se sont considérablement accrues dans presque tous les Etats depuis ladite année, la Conférence déclare qu'il est hautement désirable de voir les gouvernements reprendre l'étude de cette question. » — Le 28 mai 1902, le Chili et la République Argentine ont signé un accord pour limiter (pendant cinq ans) les armements maritimes présents et à venir des deux pays (2).]

Le droit de sûreté implique la faculté de contracter des alliances défensives (V. 3^e partie).

Autorise-t-il un Etat à intervenir dans les affaires d'un autre Etat ? (V. *Indépendance*).

247. — Le droit de *sûreté* autorise-t-il des Etats à s'opposer, même par la force, à l'accroissement, à l'agrandissement d'un autre Etat ? — Grotius, Vattel, G.-F. de Martens, Klüber, etc., adoptent, en général, la solution négative ; mais ils accompagnent leur doctrine d'un grand nombre de restrictions, et Vattel, après avoir longuement traité la question, finit par se contredire (3).

Les auteurs contemporains ne sont pas plus satisfaisants sur cette question. Heffter déclare que l'accroissement d'un Etat ne constitue pas seul un cas de guerre légitime ; mais il admet que si une grande puissance acquiert de nouveaux titres d'agrandissement par des mariages, des cessions, etc., les autres puissances peuvent s'y opposer sans commettre aucune offense. — Wheaton admet qu'on limite le droit des Etats de s'agrandir, quand l'exercice de ce droit porte atteinte à la sécurité des autres Etats, même lorsque le danger est seulement éventuel (4).

Bluntschli et les publicistes de l'école italienne moderne, préoccupés de justifier la formation récente de l'empire d'Allemagne et du royaume d'Italie, acceptent volontiers les agrandissements des Etats, même aux dépens

(1) [V. de Lapradelle, *La Conférence de la Paix*, R. D. I. P., t. VI, pp. 659 et s. — V. aussi R. D. I. P., t. V, pp. 687 et s. ; t. VI, pp. 76 et s. — Coulet, *La limitation des armements*, 1910. — Hobson, *Disarmament*, A. J., 1908, p. 743. — Scelle, *La limitation des armements*, Revue politique et parlementaire, 10 novembre 1911. — Souchon, *La question du désarmement*, R. D. I. P., t. I, p. 513. — Toinet, *La limitation conventionnelle des armements*, 1912. — Trueblood, *The case for limitation of armaments*, A. J., 1908, p. 758. — V. encore les ouvrages cités, *infra*, n° 1711, note.]

(2) [V. Rolland, R. D. I. P., t. X, p. 547.]

(3) Grotius, *op. cit.*, liv. II, ch. II, § XVII. — Vattel, *op. cit.*, liv. III, ch. III, §§ 42 à 46. — Klüber, *op. cit.*, § 41.

(4) Heffter, *op. cit.*, liv. I^{er}, chap. I^{er}, § 30. — Wheaton, *Eléments*, Part. II, Ch. I, § 3. — [Comp. ce qui a eu lieu vis-à-vis du Japon après sa guerre avec la Chine, en 1895, de la part de l'Allemagne, de la France et de la Russie. V. *infra*, n° 301, note.]

des petits États de la même nation, si ces derniers font place à de grandes puissances embrassant une nationalité. — Théorie dangereuse qui autorise toutes les ambitions et toutes les violations des droits acquis.

248 — La nécessité de pourvoir à leur sûreté a fréquemment amené les États européens à recourir à un système de balance de forces appelé ÉQUILIBRE EUROPÉEN. Ces expressions ne désignent pas une distribution de pays, d'une égalité mathématique, d'après laquelle tous les États auraient la même étendue de territoire, le même chiffre de population et seraient tous également puissants. — C'est l'utopie de l'abbé de Saint-Pierre dans son *Projet de traité pour rendre la paix perpétuelle* (1713); utopie irréalisable, elle oublie que les différences de forces et d'étendue sont la conséquence de la configuration du sol, des affinités de races et du développement historique des États (1). — Par *équilibre européen*, on entend un système dans lequel, par une sage distribution et une prudente opposition de forces, aucun État ne se trouve en mesure, seul ou réuni à quelques autres, ni d'imposer sa volonté, ni d'opprimer l'indépendance d'un autre État. Gentz disait : « L'équilibre est l'organisation d'après laquelle, entre des États existant les uns à côté des autres, ou plus ou moins réunis les uns aux autres, aucun ne peut menacer l'indépendance ou les droits essentiels d'un autre sans rencontrer une résistance efficace de l'un ou de l'autre côté et par conséquent sans danger pour lui-même. »

La théorie de l'*équilibre politique* domine toute l'histoire moderne de l'Europe. Mais, en elle-même, elle est aussi ancienne que la science politique elle-même. Xénophon et Polybe montrent que la notion d'une sorte d'équilibre n'était pas étrangère aux Grecs. — Quand les Grands États européens eurent, par la destruction progressive de la féodalité, solidement constitué leur souveraineté et leur puissance effective, quand, à la place du morcellement de l'Europe en un nombre infini de plus ou moins grandes ou petites suzerainetés, se furent constituées en petit nombre quelques agglomérations puissantes et centralisées, la question de l'équilibre s'imposa aux hommes politiques. Elle ne fut pas le résultat d'une conception spéculative *a priori* sur l'idée de justice; elle se posa comme conséquence des faits historiques. — Si, à plusieurs époques, les divers États italiens s'efforcèrent de se soustraire à la domination de l'Empereur d'Allemagne, si les Tudors firent habilement osciller la balance de l'Europe entre l'Espagne et la France, si la rivalité de la maison d'Autriche et de la maison de Bourbon permit à Cromwell de jouer un rôle considérable, néanmoins c'est la paix de Westphalie qui doit être considérée comme la première base de l'équilibre politique européen (n° 87). — La seconde assise fut le traité d'Utrecht (1713) venant après les grandes ligues d'Augsbourg (1686) et de la Haye (1673 et 1701) dirigées contre les ambitieux projets de Louis XIV. — A partir de ce traité, les hommes d'État, les diplomates emploient les mots *balance*, *équilibre* et les publicistes discutent les idées exprimées par ces mots. Le traité, conclu à Utrecht, en 1713, entre l'Angleterre et l'Espagne, dit : *ad firmandam stabiliendamque pacem ac tranquillitatem christiani-*

(1) V. Bluntschli, *op. cit.*, art. 93 à 100.

orbis justo potentiae equilibrio. — Le préambule du traité du 12 mars 1854 s'exprime ainsi : « Attendu que Leurs Majestés sont parfaitement convaincues que l'existence de l'Empire ottoman dans son étendue actuelle est d'une importance essentielle pour l'équilibre de puissance parmi les Etats de l'Europe » (1).

Peut-on parler de nos jours d'équilibre politique européen, après la constitution du royaume d'Italie, celle de l'Empire d'Allemagne au centre de l'Europe ?

249. — En théorie, le système de l'équilibre politique se rattache à une idée juste, celle d'établir entre les Etats une certaine pondération de forces et de sauvegarder ainsi leur respective indépendance, en répartissant la puissance territoriale et les moyens d'action, de manière à ce qu'aucun Etat ne soit assez puissant pour dominer les autres et leur imposer ses volontés. « Il n'y a pas de sécurité possible dans la vie internationale quand un Etat a sur les autres une prépondérance qui lui permet de les menacer dans leur liberté d'action, dans leurs intérêts et dans leur intégrité. Le désir même de conquérir une pareille prépondérance est déjà condamnable ; la crainte seule d'une résistance commune des autres nations doit être assez forte pour tenir en bride de semblables aspirations. Le système de l'équilibre politique des Etats emporte aussi peu l'égalité de la puissance respective des parties intéressées, que l'opposition à l'accroissement naturel de chaque Etat particulier par voie légitime. L'inégalité des Etats est aussi inévitable que l'inégalité des individus sous le rapport des talents et de la fortune. C'est précisément une des tâches essentielles de l'équilibre bien entendu de veiller à la conservation des petits Etats, pourvu qu'ils remplissent les conditions liées à l'indépendance ; plus les petits Etats

(1) [Sur l'équilibre politique, V. Abril y Ochoa, *La teoria del equilibrio*, 1896. — Carnazza-Amari, *Sull' equilibrio politico degli Stati*, 1880. — Catellani, *Equilibrio balcanico ed equilibrio europeo*, 1901 ; *Gli Imperialismi d'oggi e l'equilibrio politico del domani*, 1906. — De Carné, *De l'équilibre européen*. Revue des Deux-Mondes, 13 novembre 1840. — Cristofanetti, *Teoria del equilibrio politico*, 1890. — Danewski, *op. cit.* — De Stieglitz, *op. cit.*, t. I. — Di Gisira, *L'equilibrio europeo nei secoli XVI et XVII*, 1888. — Donnadieu, *La théorie de l'équilibre ; étude d'histoire diplomatique et de droit international*, 1901. — Dupuis, *Le principe de l'équilibre et le concert européen, de la paix de Westphalie à l'acte d'Algésiras*, 1909. — Erasme d'Huldenberg, *Dissertatio de equilibrio alioque legali juris gentium arbitrio in gentium controversiis pacis tuendæ causa interposit*, 1720. — Gay, *Il principio dell' equilibrio politico e l'azione del concerto della potenza*, 1910. — Kayser, *De tuendo æquilibrio Europæ*, 1750. — Martin Kahler, *Dissertatio de trutinâ Europæ quæ vulgo appellatur « die Balance von Europa » præcipua belli ac pacis norma*, 1744. — Neureuter, *Specimen juris naturæ de justis æquilibrium finibus*, 1746 ; *Meditatio de æquilibrium politico*, 1747. — Nys, *Les origines du Droit international*, 1894, pp. 165, et s. ; *Le concert européen*, R. D. I. (2^e série), t. I, p. 273 ; *Théorie de l'équilibre européen*, R. D. I., t. XXV, pp. 34 et s. — Salcedo Cano, *L'équilibre politique*, Revistagen. de legislacion y jurisprudencia, 1906, p. 168. — Streit, *Les grandes puissances dans le Droit international*, R. D. I. (2^e série), t. II, p. 5. — De Stieglitz, *op. cit.*, t. I. — Struben, *Réflexions touchant l'équilibre de l'Europe*, 1760. — Tardieu, *La France et les alliances. La lutte pour l'équilibre (1871-1910)*, 1910. — Wagner, *Dissertatio æquilibrio potestatum*, 1737. — V. *suprà*, n^o 23.]

seraient absorbés par les grands, plus les collisions deviendraient fréquentes entre ces derniers » (Heffter, *op. cit.*, § 5).

L'équilibre est un obstacle à l'existence en Europe de vastes empires comme ceux de Charlemagne, de Charles-Quint et de Philippe II. C'est parce que le système a été momentanément mis à l'écart qu'ont pu momentanément aussi s'établir la prépondérance de la maison d'Autriche, celle de Louis XIV ou celle de Napoléon I^{er}.

Le système d'équilibre politique a ses partisans et ses détracteurs. Parmi les premiers, Fénelon, Montesquieu, Carnazza-Amari, Cauchy, Heffter, Geffcken, Pradier-Fodéré, etc. ; Bynkershoek, Vattel, Klüber le condamnent en principe. — D'autres l'admettent avec des réserves. Les critiques sont assez nombreuses. « Au fond, dit M. Cabouat, la cause de ces controverses est bien simple ;... détournée de son but légitime, cette théorie a pu plusieurs fois porter atteinte au libre développement qui appartient aussi bien aux nations qu'aux individus ;... le système d'équilibre est une arme à deux tranchants, et l'on peut dire, sans exagérer, qu'elle a servi plus souvent à déguiser l'illégitimité de la conquête qu'à servir le bon droit (1). »

250. — Du principe de l'équilibre, la diplomatie a eu vite fait de conclure à la théorie des compensations, théorie qu'elle appliqua au congrès de Vienne et qu'elle a encore consacrée lors du congrès de Berlin de 1878. Au nom du principe de l'équilibre et de la théorie des compensations, l'Autriche se vit attribuer l'administration (annexion déguisée) de la Bosnie et de l'Herzégovine ; la Grèce obtint une rectification de frontières ; l'Angleterre se fit céder l'île de Chypre (n° 135) : le tout au détriment de l'empire ottoman. La France reçut l'assurance que ses visées sur la Tunisie ne soulèveraient pas d'objections. — Au siècle dernier, n'est-ce pas au nom du principe de l'équilibre que Marie-Thérèse, versant de factices larmes, concourait au partage de la Pologne avec la Prusse et la Russie, alors que son opposition eût pu empêcher cette inique répartition du territoire d'un autre Etat ? En conduisant à celui des compensations, le système de l'équilibre des forces peut être plus dangereux qu'utile aux petits Etats.

[Et cependant ce besoin d'équilibrer les forces des grandes puissances, de sauvegarder par cette pondération la paix de l'Europe, est tellement puissant, tellement rattaché au droit et au sentiment de conservation de soi-même, qu'en 1897 la triple alliance de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie et de l'Italie a fatalement amené un rapprochement, une alliance entre la République française et le gouvernement autocratique du tsar de toutes les Russies (2). Peut-être même un jour viendra où, à raison de la puis-

(1) Cabouat, *Des annexions de territoires*, p. 116.

(2) La défaite de l'Autriche d'abord, de la France ensuite, a permis la formation au centre du continent d'un empire militaire, qui aspire à jouer le rôle de puissance dominante et prétend ne rien laisser faire en Europe sans sa permission. Dans les circonstances présentes, il est probable que l'Europe est destinée à revenir aux guerres d'équilibre des XVII^e et XVIII^e siècles, à la politique des époques où certains Etats aspiraient à la suprématie et où les autres se liguèrent contre eux pour sauvegarder l'indépendance des nations... Aujourd'hui (1874), c'est l'Empire allemand qui prétend à ce rôle dominateur, et si la situation qu'il a acquise est trop nouvelle pour avoir rencontré de l'opposition, il ne saurait être douteux que

sance prise par les Etats de l'Amérique, de l'Asie et de l'Afrique, des alliances s'établiront entre tous les pays d'Europe pour faire face aux dangers dont les menaceront les autres parties du monde ; les considérations économiques dominant de plus en plus les relations des Etats, cette alliance pourra n'être d'abord qu'une entente économique : à côté de l'ancien équilibre politique on verrait ainsi apparaître l'*équilibre économique* (1).]

La question de l'*équilibre politique des Etats* est du reste plutôt du domaine de la science politique que de celui du droit international. C'est un procédé, une méthode, un système dans la gestion et l'administration des affaires des Etats ; ce n'est pas une règle juridique, un principe de droit. — Le principe, le droit c'est celui de conservation : l'équilibre politique, c'est un des modes d'application de ce principe, de réalisation de ce droit.

251. — A côté de l'équilibre politique continental, les auteurs traitent et discutent d'un équilibre maritime, système de balances de forces, appliqué aux Puissances maritimes, afin d'empêcher la prépondérance exclusive de l'une d'elles sur les mers. Carnazza-Amari, Cauchy, Hautefeuille, etc., nient la possibilité de son existence. Pradier-Fodéré l'affirme et invoque à titre d'exemple les alliances de neutralité armée de 1780 et de 1800 dirigées contre l'Angleterre, qui obligèrent cette puissance à renoncer à d'exorbitantes prétentions (2).

252. — Quant aux moyens de maintenir l'équilibre établi, les publicistes en recommandent plusieurs. Vattel, G.-F. de Martens, Klüber, Heffter, Bluntschli, proposent l'établissement de confédérations, d'alliances et citent les alliances faites contre Charles-Quint, Louis XIV, Napoléon I^{er} ; Carnazza-Amari et Pasquale Fiore pensent que l'application du principe des nationalités peut seule assurer l'équilibre entre nations (3).

SECTION II. — Droit à la liberté.

253. — La liberté est le second des droits absolus des Etats. C'est un droit primitif et nécessaire : primitif, car il appartient aux Etats par le fait même de leur existence, — nécessaire, parce que, sans liberté, il n'y a plus pour l'Etat de personnalité. La liberté peut seule rendre l'être collectif susceptible de droits et de devoirs. Sans liberté, pas de responsabilité ; et sans responsabilité, comment être membre de la communauté internationale ?

Les auteurs de Droit international désignent diversement ce droit absolu

les mêmes résistances qui se sont produites dans les derniers siècles, ne tarderont pas à se manifester contre la nouvelle puissance dominante (Oit sur Klüber, *op. cit.*, § 32, note c).

(1) [V. Paul Fauchille, *L'Europe nouvelle*, R. D. I. P., t. VI, pp. 5 et s.]

(2) Carnazza-Amari, *op. cit.*, sect. II, ch. II, § 7. — Cauchy, *Le Droit maritime intern.*, liv. II, ch. I, sect. II. — Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des neutres*, 3^e édit., 1868, t. I, p. 15. — Pradier-Fodéré, *op. cit.*, § 280.

(3) Vattel, *op. cit.*, liv. III, ch. III, §§ 48 et 49. — De Martens, *op. cit.*, liv. IV, ch. I, § 124. — Klüber, *op. cit.*, § 42. — Heffter, §§ 5 et 6. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 48. — Pasquale Fiore, *Nouveau droit intern.*, liv. II, ch. IV. — Carnazza-Amari, *op. cit.*, sect. II, ch. VI, § 6.

des Etats. Comme le remarque M. Pradier-Fodéré, les expressions employées s'appliquent aux aspects divers d'un même attribut (1).

Le droit à la liberté a pour conséquences immédiates : 1° le droit d'autonomie ou de souveraineté intérieure ; 2° le droit d'indépendance ou de souveraineté extérieure. — La souveraineté (2), avons-nous dit, se manifeste et s'exerce, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur de l'Etat. La souveraineté *extérieure*, régie par les principes du Droit international public, présuppose et implique nécessairement l'existence de la souveraineté intérieure. Celle-ci est la condition *sine qua non* de celle-là. Pas de souveraineté extérieure ou d'*indépendance*, sans souveraineté intérieure ou autonomie (n° 164).

§ 1. — Souveraineté intérieure ou autonomie.

254. — La souveraineté intérieure de l'Etat s'exerce dans les limites de son territoire et dans ses rapports avec ses sujets. — Cette souveraineté trouve ses applications principales en matière d'organisation politique interne et en matière législative. — Elle engendre, comme conséquences nécessaires et normales, les droits de législation, de juridiction, de domaine ou souveraineté territoriale.

255. — A. — ORGANISATION POLITIQUE. — Tout Etat, en vertu de la souveraineté intérieure dont il jouit, a le pouvoir de choisir à son gré son organisation politique, de fixer la forme de son gouvernement et le caractère de sa constitution, d'être une monarchie absolue ou constitutionnelle, une république unitaire, comme la France, ou fédérale comme les Etats-Unis, une république aristocratique comme le fut celle de Venise, ou démocratique comme celles de Suisse ou de France, — de modifier cette constitution ou de la remplacer par une nouvelle, — de fixer les pouvoirs et les attributions des chefs d'Etat, — de leur conférer tels titres ou telles distinctions honorifiques, sauf la faculté pour les autres Etats de ne pas les reconnaître. — [Au mois d'août 1910, la principauté de Monténégro s'est érigée en royaume : le 29 de ce mois, la Skoupchtina, réunie en séance secrète, a voté une adresse demandant au prince de prendre le titre de roi.]

Les révolutions intérieures, tentées ou accomplies dans un Etat, ne peuvent donner lieu à une action de la part des autres Etats, tant que leurs droits ne sont pas atteints. — Les Etats ne sauraient être admis, ni à se plaindre, ni à plus forte raison à agir, à l'occasion des changements survenus dans la constitution politique d'un autre Etat, alors même que leur sécurité leur paraîtrait menacée, tant que ces changements n'entraîneraient pas une violation réelle et directe de leurs propres droits. — La crise terminée, ils pourront, à leur choix, reconnaître ou ne pas reconnaître le gouvernement nouveau, lorsqu'en fait il se trouvera définitivement en possession de la souveraineté.

En France, plusieurs changements de gouvernement se sont opérés en

(1) Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. I, nos 291, 293 et 294.

(2) [V. Hancke, Bodin, *Eine Studie über Begriff der Souverainetät*, 1894. — Lansing, *Notes sur la souveraineté de l'Etat*, A. J., 1907, p. 105. — Le Fur, *L'Etat, la souveraineté et le droit*, 1906.]

1830, 1848, 1852, 1870, sans que les Puissances étrangères aient tenté de s'ingérer dans les affaires intérieures de notre pays et de s'opposer, par exemple, au renversement de la dynastie d'Orléans, quoique la révolution de 1848 ait eu une remarquable répercussion en Allemagne et en Italie. — En 1889, le Brésil a renoncé à sa constitution impériale pour s'ériger en république, sans qu'aucune Puissance ait songé à entraver cet exercice du droit d'autonomie. — [Lors de la révolution qui a éclaté au Chili contre le Président Balmaceda, et qui fut terminée en 1891, les Puissances étrangères se sont de même gardées d'intervenir.]

Dans ces dernières années, bien des souverains ont pris un titre nouveau remplaçant ou complétant celui qu'ils portaient précédemment. Ont pris le titre de *roi* les princes de Roumanie (loi du 26 mars 1881), de Serbie (loi du 6 mars 1882) [et de Monténégro (août 1910).] Le Parlement a conféré à la reine d'Angleterre le titre d'*Impératrice des Indes*, en 1876 ; [le titre officiel des successeurs de la Reine Victoria, Edouard VII et George V, est le suivant : Roi du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande *et des possessions britanniques au-delà des mers*, Empereur des Indes.] Le roi des Belges, Léopold II, a pris, avec l'assentiment des Chambres, le titre de *Souverain de l'État indépendant du Congo* (loi du 2 mai 1885).

256. — Tous les auteurs admettent le droit d'autonomie. Tous déclarent qu'un État n'a pas le droit de s'ingérer dans les affaires intérieures d'un autre État : mais, aussitôt le principe énoncé, tous ou presque tous y apportent des dérogations, des exceptions multipliées. — Vattel admet l'ingérence pour *raisons particulières*. Quel arbitraire ! — G.-F. de Martens admet qu'un État peut s'opposer au changement de constitution d'un État voisin, s'il le juge à propos pour sa propre sûreté. — Wheaton et Heffter acceptent l'intervention basée sur la nécessité de prévenir des événements compromettants pour l'indépendance et pour la sécurité des autres États. — Bluntschli reproduit la thèse de la déclaration de Pilnitz (7 août 1791) (1).

Pourquoi ces contradictions, ces dérogations au principe ? Parce que la politique déborde dans le domaine du droit. Les faits historiques infligent de cruels démentis à la thèse juridique. Au lieu de réprimer énergiquement ces violations du droit, les auteurs ont préféré chercher à les expliquer, à les justifier, ne voulant pas voir que leur casuistique mettait le principe en lambeaux.

257. — B. — GESTION ADMINISTRATIVE. — Au point de vue de la gestion des intérêts sociaux qui sont confiés à l'État, le droit de souveraineté intérieure reçoit de nombreuses applications. — En matière de cultes, le souverain territorial seul a le pouvoir de déterminer le régime auquel seront soumises les différentes confessions religieuses. Un État étranger ne sera donc jamais autorisé à exiger d'un autre État qu'il accorde sur son territoire des avantages, des faveurs particulières à une Église quelconque, à son Église nationale par exemple. Il n'aura pas le droit d'exiger d'un autre État l'admission de missionnaires chargés de répandre telles ou telles doctrines

(1) Vattel, *op. cit.*, liv. I, ch. IV, § 37. — De Martens, *op. cit.*, liv. III, ch. II, § 74. — Klüber, *op. cit.*, § 51. — Wheaton, *Eléments*, ch. I, §§ 12 et 14. — Heffter, *op. cit.*, § 31. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 68.

religieuses. — Mais il faut s'empresse de dire que cette règle de Droit international ne s'applique qu'entre États compris dans la première sphère de Lorimer, la sphère de l'humanité chrétienne.

258. — Ce principe ne reçoit aucune application dans les relations des nations occidentales avec les peuples orientaux. Les chrétiens ont nettement porté atteinte, en matière religieuse, à l'autonomie intérieure des États d'Orient à raison de l'intolérance et du fanatisme des populations de ces États. La plupart des traités conclus par les Puissances européennes avec la Porte ottomane contiennent des stipulations relatives à la liberté religieuse des sujets du Sultan (traité de Paris du 30 mars 1856, art. 9, et traité de Berlin du 13 juillet 1878, art. 62). Il en est de même dans les traités signés entre la France et la Chine (traité du 27 juin 1858, art. 13), entre la France et le Japon (traité de Yeddo du 9 octobre 1858). [Les traités conclus depuis 1894 par les différents États avec le Japon disent, d'une manière générale, que « les sujets de chacune des hautes parties contractantes jouiront dans les domaines ou possessions de l'autre d'une entière liberté de conscience, et, en se conformant aux lois, ordonnances et règlements, jouiront du droit d'exercice privé ou public de leur culte, et aussi du droit d'enterrer leurs compatriotes respectifs suivant leurs pratiques religieuses dans tels lieux convenables et qui seront établis et entretenus pour cet objet ».]

Bien des auteurs applaudissent à cette ingérence : quelques-uns la souhaiteraient plus intense encore (1).

259. — Le droit de souveraineté intérieure de l'État ou d'autonomie reçoit encore application dans l'organisation et dans le fonctionnement des services publics, des rouages administratifs, dans l'établissement d'un système d'impôts, dans l'entretien des voies de communication, dans l'organisation d'une police ou garde civique, de services pénitentiaires, dans l'adoption de tel ou tel système d'instruction publique, etc., etc.

Les vices de l'organisation administrative d'un État auraient-ils, par voie de répercussion, des résultats dommageables pour les autres États ou leurs régnicoles, ces États ne sauraient être considérés comme autorisés à substituer leur propre action et à s'attribuer la direction ou la surveillance de tels ou tels services publics. Telle est la règle. — Indiscutable et indiscutée en théorie. Mais que de fois méconnue en pratique !

260. — C'est surtout lorsqu'un État, à raison de la défectueuse organisation de son système financier, est mis dans l'impuissance de satisfaire les porteurs de titres de sa Dette, soit intérieure, soit extérieure, de solder les arrérages ou intérêts des emprunts qu'il a contractés et des obligations qu'il a ainsi assumées envers les nationaux des autres États, que ceux-ci

(1) V. Rolin-Jaequemyns, *Le Droit international et la question d'Orient*, R. D. I., t. VIII, pp. 293 et 511. — *La question d'Orient en 1885-1886*, R. D. I., t. XVIII, pp. 373, 504, 591. — *L'Arménie sous les traités de 1878*, R. D. I., t. XXI, p. 291. — [V. encore *Les droits et immunités des communautés chrétiennes en Turquie, le conflit actuel entre la Sublime Porte et le Patriarcat œcuménique*, R. D. I. P., t. I, p. 367. — *La question arménienne*, R. D. I. P., t. II, p. 256 ; t. III, pp. 88 et 254 ; t. IV, p. 533. — Comp. aussi F. de Martens, *Traité*, t. II, §§ 529 et s., pp. 450 et s.]

sont sollicités et tentés d'intervenir et d'assurer, par leur ingérence directe ou par leur contrôle, un meilleur emploi des ressources de l'État débiteur.

Cette immixtion dans les affaires intérieures d'un autre État, les Puissances européennes n'ont pas hésité à la réaliser vis-à-vis de la Turquie, de la Tunisie, de l'Égypte. [Après la guerre de 1897 entre la Turquie et la Grèce, les grandes Puissances ont essayé une sorte de contrôle sur les finances du royaume hellénique.] (V. n° 304) (1).

[Il existe sur le territoire de l'Empire ottoman des bureaux de poste européens. Cette institution, que la Turquie considère comme une atteinte à son autonomie administrative, a donné lieu à certaines difficultés (2). — Il y a aussi des bureaux de poste étrangers au Maroc (3).]

261. — C. — DROIT DE LÉGISLATION. — Chaque État a le pouvoir exclusif de législation civile et criminelle vis-à-vis de ses régnicoles, de ses sujets, et dans les limites de son territoire, même sur les étrangers (sauf l'application de la théorie des *Statuts*). — Tout État jouit du pouvoir incontesté de régler par ses lois, décrets ou ordonnances les conditions spéciales du séjour des étrangers, de déterminer les formes sous lesquelles les actes intervenus sur son territoire ou à l'étranger produiront leurs effets, de régler la valeur de ses monnaies et même celle des monnaies étrangères sur son territoire, de défendre ou de permettre leur exportation, de prendre des mesures protectrices contre les épidémies et d'établir des quarantaines, etc., etc.

261¹. — [Le droit d'indépendance des États en matière législative peut entraîner des inconvénients à raison des liens de plus en plus étroits de la communauté internationale : les lois divergentes des pays donnent lieu à de nombreux conflits. Les relations chaque jour plus fréquentes entre les États font désirer l'existence d'une certaine uniformité entre les différentes législations. Des tentatives ont été faites en faveur de cette uniformité par les Pays-Bas en 1874, par l'Italie de 1881 à 1887, par la République argentine et l'Uruguay en 1889 : un Congrès réuni à cette dernière date à Montevideo a abouti à une série de résolutions. Sur la proposition des Pays-Bas, des conférences auxquelles prirent part les délégués de nombreux États se sont assemblées à la Haye en 1893, 1894, 1900, 1904 et 1910 et ont adopté, pour être soumises à l'appréciation des gouvernements, un certain nombre de règles concernant le mariage, le divorce et la séparation de corps, la tutelle, la procédure civile, la faillite, les successions, testaments et donations à cause de mort, la lettre de change. Le 14 novembre 1896,

(1) [V. les ouvrages cités *suprà*, n° 222, note. — V. aussi Politis, *Le contrôle international sur les finances helléniques et ses premiers résultats* (1898-1901), R.D.I. P., t. X, p. 5.]

(2) [V. à ce sujet, R. D. I. P., t. II, p. 365 et t. VIII, p. 777. — V. aussi J.I. P., t. XXVIII, p. 617. — L'article 7 du traité de paix de Lausanne du 18 octobre 1912 entre l'Italie et la Turquie décide : « Le gouvernement italien s'engage à supprimer les bureaux de poste italiens fonctionnant dans l'Empire ottoman en même temps que les autres États ayant des bureaux de poste en Turquie supprimeront les leurs ».]

(3) [En ce qui concerne l'effet du protectorat de la France au Maroc sur les bureaux de poste étrangers, V. Basdevant (en français, dans Niemeyer et Strupp, *Jahrbuch des Völkerrechts*, 1913, p. 772).]

le 22 mai 1897, le 12 juin 1902, le 17 juillet 1905 et le 17 novembre 1905 (en remplacement des actes de 1896 et 1897); des traités ont été signés à la Haye pour établir des règles communes concernant plusieurs matières de droit international privé (1); le 25 juillet 1910, également à la Haye, ont été signés un avant-projet de convention et un avant-projet de loi uniforme sur la lettre de change et le billet à ordre (2).]

262. — Un État peut-il contraindre un autre État à modifier sa législation, quand celle-ci, dans son contenu actuel, peut être pour cet État ou pour ses sujets une cause de dommages? — Non, alors même qu'il s'agirait d'outrages adressés aux représentants des États étrangers, ou d'une insuffisante répression des crimes ou délits commis sur le territoire au préjudice d'étrangers. — Le droit de l'État étranger, outragé en la personne de son représentant, — lésé dans celle de ses sujets, se réduit à formuler des réclamations et à exiger une réparation. Si cette réparation lui est refusée, il peut avoir recours à des moyens de coercition; mais il ne peut avoir le droit de contraindre l'autre État à modifier sa législation. — A chaque État appartient, à ses risques et périls, le pouvoir exclusif d'apprécier le mérite de ses propres lois et leur efficacité (3).

Notre époque nous offre des exemples de mesures de coercition em-

(1) [V. à ce sujet : *Actes des différentes Conférences de la Haye*. — V. notamment Asser, *La codification du Droit international privé*, R. D. I., t. XXV, p. 524 ; t. XXVI, p. 349 ; t. XXVIII, p. 573. — Baldwin, *The comparative results in the advancement of private international law of the Montevideo Congress of 1888-1889, and the Hague Conference of 1893, 1894, 1900 and 1904*, 1906. — Buzzati, *Trattato di diritto internazionale privato secondo le convenzioni dell'Aja*, t. I, 1907 (trad. franç. par Rey, 1911). — Contuzzi, *Commentaire théor. et prat. des conventions de la Haye concernant la codification du droit international privé*, 1905. — Laine, *La Conférence de la Haye relative au Droit international privé*, J. I. P., t. XXII, pp. 465 et 734 et t. XXXIII, p. 218 et 301. — Legrand, *La Conférence de Droit international privé de la Haye*, Recueil de l'Académie des sciences morales et politiques, février 1894. — Meili, *Der erste europäische Staatencongress über internationale Privatrecht*, Allgemeine österreichische Gerichtszeitung, 1894 ; *The fourth Hague Conference on private international law*, 1906. — Missir, *Revue du droit intern. privé*, 1906, pp. 645 et 874. — Olivi, *Les dernières conventions de la Haye concernant le mariage et la tutelle*, R. D. I., t. VI (2^e série), p. 41. — Renault, *Le droit international privé et la Conférence de la Haye*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1894, p. 310 ; *Les conventions de la Haye (1896 et 1902) sur le droit international privé*, 1903. — V. encore sur les Conférences de la Haye différents articles publiés dans le *Journal du droit intern. privé*, et dans la *Revue du dr. intern. privé*. — Un bulletin officiel publie depuis 1906 l'œuvre des Conférences de la Haye.]

(2) [Le procédé employé ici par la Conférence de la Haye est sans précédent en droit international : l'article 1^{er} de la convention a décidé que les États contractants s'engagent à introduire dans leurs territoires la loi sur la lettre de change et le billet à ordre dont le texte est annexé à la convention : en vertu de la convention, la loi uniforme internationale devient ainsi la loi interne de chacun des États contractants ; et il en résulte que toute une partie du domaine du droit est soustraite dans ses détails à la compétence du législateur national qui ne peut qu'accepter ou refuser en bloc l'œuvre de la conférence, transformée en une sorte de Parlement international.]

(3) [V. à ce sujet l'affaire du journal *Il Risveglio*, édité en Suisse, qui avait publié un article outrageant pour la mémoire du roi Humbert d'Italie, R. D. I. P., t. IX, p. 719.]

ployées par les États, pour obtenir réparation de faits dommageables pour leurs nationaux, alors qu'une législation imparfaite n'en procure pas une suffisante répression. Les violences exercées et les attentats commis contre les étrangers en Chine, non réprimés par le gouvernement de Pékin, ont, tout au moins, servi de prétexte aux expéditions militaires de la France et de l'Angleterre, qui amenèrent la conclusion des traités de Tien-Tsin des 27 juin 1858 et 25 octobre 1860. [De même, les massacres dont les étrangers ont été l'objet en Chine en juin 1900 de la part des Boxers, que le gouvernement chinois était (volontairement ou non) impuissant à châtier, ont amené le Japon, les États-Unis d'Amérique et les principales puissances européennes à envoyer de concert des troupes dans ce pays (V. *suprà*, n° 143¹⁶).]

263. — D. — DROIT DE JURIDICTION. — Ce droit vient apporter à la souveraineté intérieure de l'État l'indispensable complément sans lequel cette souveraineté ne pourrait être efficacement exercée. — Le droit de juridiction consiste dans le pouvoir qu'a l'État de soumettre à l'action de ses tribunaux certaines personnes ou certaines choses et de leur faire appliquer ses lois. — Et du droit de juridiction, il faut rapprocher le *jus imperii*, la faculté de commander et d'employer la force coercitive pour contraindre à l'obéissance, pour assurer la mise à exécution de la loi.

En principe, le droit de juridiction s'exerce : 1° sur toutes les personnes qui se trouvent sur le territoire de l'État ; 2° sur toutes les choses mobilières ou immobilières, qui se trouvent comprises sur ou dans ce territoire. — Mais *jurisdictio* comme *imperium* expirent à la frontière, aux limites du territoire. — Un État ne peut pas, à moins d'un traité contenant formelle concession, poursuivre en pays étranger les prévenus d'un crime, les y faire saisir, arrêter : il ne peut y exercer aucun acte de juridiction ou d'instruction criminelle.

264. — Les personnes qui peuvent être soumises au droit de juridiction de l'État sont les nationaux et les étrangers.

Que le *national*, résidant sur le territoire de l'État dont il est le sujet, soit également soumis à l'*imperium* et à la *jurisdictio*, cela est d'évidence. Mais *quid*, s'il réside à l'étranger ? Les lois ne perdent-elles pas à la frontière leur force impérative ? (*Renvoi au Livre III.*)

Jouissant de la protection des lois de l'État, sur le territoire duquel ils habitent ou ils transitent, les étrangers sont, par une naturelle réciprocité, soumis aux lois qui ont pour objet le fonctionnement normal de la société qui leur donne l'hospitalité. — Comme conséquence, le droit international et les lois particulières de presque tous les États admettent le double principe suivant : 1° L'État a juridiction sur tous les étrangers trouvés sur son territoire. — 2° Il n'a aucun droit de juridiction sur les étrangers résidant hors de ce territoire. — L'un et l'autre principes souffrent des exceptions. — (*Renvoi au Livre III.*)

265. — Les biens immobiliers dont l'ensemble compose le *territoire*, les choses mobilières qui y sont situées, sont nécessairement soumis au droit de juridiction absolu de l'État. — Principe évident. — Un des éléments essentiels à l'existence même de l'État ne peut être subordonné à la volonté et soumis à l'action d'une souveraineté étrangère.

Mais ce principe ne comporte-t-il pas des dérogations ? — Bien des auteurs anciens et bien des publicistes modernes pensent que, dans certains cas spéciaux, des portions du territoire, ou des choses réellement situées sur ce territoire, doivent être considérées comme hors du territoire, par l'effet d'une fiction juridique appelée l'*exterritorialité* (1).

Faut-il appliquer cette fiction aux hôtels des agents diplomatiques (n^{os} 693) ? aux navires de guerre pénétrant dans les eaux territoriales ou littorales d'un État étranger (n^o 617) ? aux navires de commerce se trouvant dans les mêmes eaux (n^o 624) ?

266. — Faut-il appliquer cette fiction au territoire occupé par une armée étrangère ? — L'occupation d'une partie du territoire d'un État par une armée étrangère peut s'effectuer dans deux conditions différentes et opposées : elle est subie par le souverain du territoire occupé contre son gré, ou bien elle est par lui autorisée.

L'occupation est-elle subie, en temps de guerre, par l'un des belligérants que la fortune n'a pas favorisé, il ne saurait être question ni de *fiction*, ni d'*exterritorialité*. Il y a simplement perte de la possession, perte temporaire, qui pourra peut-être se transformer en perte définitive.

Un État a-t-il, en temps de paix, été autorisé à faire passer ses troupes sur le territoire d'un autre État, ou occupe-t-il, du consentement du souverain local, le territoire qui lui est soumis, plusieurs auteurs décident et la coutume admet que les troupes étrangères échappent partiellement à la juridiction du souverain local. — Aucune controverse ne peut s'élever quant aux délits de service, aux fautes contre la discipline, aux délits militaires. L'État occupé, ou dont le territoire est traversé, n'a aucun intérêt à leur répression. — Quant aux crimes ou délits de droit commun, accomplis au sein de l'armée ennemie, il faut encore en laisser la répression aux chefs militaires. — Mais, pour les délits commis par des soldats étrangers contre des habitants, ou entre eux, mais ayant troublé la tranquillité publique, les magistrats locaux sont compétents pour en juger et punir les auteurs (2). — Il va de soi que, sur le territoire occupé par ces troupes, le souverain local conserve l'exercice du droit de juridiction sur toutes les personnes ne faisant pas partie des troupes étrangères.

Ces règles furent appliquées quand l'armée française pénétra en Piémont en 1859, dans le but de faire de concert avec l'armée de Victor-Emmanuel la guerre aux Autrichiens. Telle fut aussi la situation à Rome pendant l'occupation française, de 1849 à 1866, et de 1867 à 1870 (3).

(1) [De Heyking, *L'exterritorialité*, 1889. — Pietri, *Etude sur la fiction d'exterritorialité*, 1895.]

(2) Bonfils, *De la compétence des trib. franç. à l'égard des étrangers*, n^{os} 335, 336 et 337. — [Féraud-Giraud, *Etats et souverains, personnel diplomatique et consulaire, corps de troupes, navires et équipages, personnes civiles, devant les tribunaux étrangers*, 1895. — Ruzé, *La juridiction des armées d'occupation en ce qui concerne leur propre protection*, R. D. I. P., t. XVI, p. 134.]

(3) [Un décret khédivial du 25 février 1895 a institué un tribunal spécial pour connaître, dans certains cas, des crimes et délits commis par les indigènes contre les troupes de l'armée d'occupation anglaise en Egypte (R. D. I. P., t. III, Documents, p. 2). — En 1908, un différend s'est élevé entre l'Allemagne et la France, alors que celle-ci occupait une partie du territoire marocain, à propos de déserteurs

267. — E. — DROIT DE DOMAINE. — L'autonomie de l'État implique nécessairement au profit de celui-ci un droit exclusif sur une portion du globe terrestre. Cette portion forme son territoire, et la possession exclusive et complète d'un territoire est un des éléments essentiels et constitutifs de la notion même d'*État*, une condition de son indépendance. — Le droit de propriété sur une certaine partie du globe est donc pour tous les États un droit absolu, un droit primordial. Chaque État est, dans ses relations avec les autres États, propriétaire d'un territoire.

Ce droit de propriété est une sorte de *domaine éminent*, non au sens qu'attachaient à cette expression les feudistes, mais en ce sens que, vis-à-vis des États étrangers, l'État exerce sur tout le territoire des droits de législation, de juridiction et de police dans le but de pourvoir à la prospérité de la nation. — A l'intérieur de l'État, les biens se répartissent en plusieurs domaines : le domaine privé des individus physiques ou de certaines personnes morales, le domaine privé et le domaine public des communes, des départements ou provinces, de l'État lui-même. Les lois particulières de chaque nation fixent les conditions d'existence, d'acquisition et d'aliénation de ces divers domaines. — Au-dessus de tous, se superpose, au point de vue du Droit international, le domaine éminent de l'État, qui englobe dans sa sphère d'action tous les biens composant ces domaines distincts.

Le territoire d'une nation est sa propriété exclusive. Seule, cette nation a le droit d'en user ; elle a le droit de repousser toute tentative, faite par une autre nation pour partager cet usage. — Nul autre État ne peut, à l'intérieur de ce territoire, accomplir des actes de souveraineté, de juridiction, de police ou d'administration (1),

Que comprend et qu'embrasse ce domaine international ? comment s'acquiert-il et s'aliène-t-il ? Nous examinerons ces points dans la 2^e partie.

§ 2. — Souveraineté extérieure ou indépendance (2).

268. — Le terme *indépendance* désigne cette sphère d'action propre et exclusive, dans laquelle un État exprime et affirme sa liberté au regard des autres membres de la communauté internationale. — L'indépendance, c'est la liberté dans les relations entre États : c'est l'exclusion de l'ingérence d'autrui.

allemands de la Légion étrangère qu'elle fit arrêter à Casablanca ; ce différend a été tranché par arbitrage le 22 mai 1909. V. n° 1172.]

(1) [V. Hall, *Foreign Powers and Jurisdiction of the British Crown*, 1894. — Il faut rappeler ici les incidents qui se sont produits en 1887 sur la frontière franco-allemande, à Pagny (affaire Schnœbelé) et à Schirmeck ou Vexaincourt (affaire Brignon) : on a affirmé que, dans ces deux circonstances, le territoire français avait été violé par des agents allemands (V. Clunet, *Questions de droit relatives à l'incident franco-allemand de Pagny*. — De Holtzendorff, *Les incidents de Pagny et de Schirmeck à la frontière franco-allemande*, R. D. I., t. XX, p. 217). — En 1905, le commandant de la canonnière allemande *Panther* ancrée dans un port du Brésil envoya à terre plusieurs de ses officiers et de ses hommes pour y rechercher des marins déserteurs ; cette violation du territoire brésilien donna lieu à des réclamations de la part du Brésil (V. R. D. I. P., t. XIII, p. 208 ; Goulé, *Revue du droit international privé*, 1906, p. 582).]

(2) [V. Kebedgy, *Les droits fondamentaux, de l'indépendance et de l'égalité juridique de tous les États et de leurs adversaires*, 1900.]

Un Etat est indépendant lorsqu'il ne reconnaît aucune autorité supérieure pouvant lui imposer une direction quelconque dans les questions de relations extérieures où sont en jeu ses intérêts.

Le droit des Etats à l'indépendance ne saurait être nié en tant que principe. Aussi est-il affirmé par tous les auteurs. — Mais il est aussitôt, dans leurs ouvrages, amoindri par des dérogations, par des exceptions multipliées. Toujours comme précédemment, parce que la politique empiète sur le terrain du Droit, et qu'on a voulu justifier, au point de vue juridique, des actes qui n'étaient inspirés que par des combinaisons ou par des ambitions politiques.

269. — Le droit à l'*indépendance* est en lui-même *inaliénable*. Sa disparition complète entraînerait l'extinction de l'Etat, la suppression de sa personnalité. La disparition partielle ou l'amoindrissement ferait de l'Etat, précédemment souverain, un vassal ou un protégé. — Mais si le droit à l'indépendance est inaliénable, son *exercice* peut se produire sous des formes variées, qui, pour un œil attentif, ont l'apparence de restrictions.

Toute communauté implique des concessions faites par chacun des membres dans l'intérêt commun. Plus la communauté se resserre et se fortifie, plus les concessions réciproques croissent, et en nombre, et en intensité. — L'indépendance des Etats paraît ainsi restreinte sur des points spéciaux dont le nombre va sans cesse s'accroissant par des traités, qui créent entre les Etats des obligations. — Mais ne nous y trompons pas. L'indépendance de l'Etat, restreinte ainsi en certaines applications, n'est pas atteinte *in se* : tout au contraire, elle s'affirme par la conclusion même des traités. La manifestation de volonté, contenue dans un traité, est l'application la plus formelle du droit à l'indépendance.

270. — A ce droit des Etats se rattache la question de savoir si un Etat peut être soumis dans une mesure quelconque à la juridiction des tribunaux d'un autre Etat. Les tribunaux d'un Etat sont-ils compétents pour statuer sur des litiges dans lesquels figure comme partie plaidante un Etat étranger ?

L'*incompétence* des tribunaux d'un Etat à l'égard d'un autre Etat est unanimement reconnue pour le cas où l'Etat étranger serait appelé en justice à raison d'actes accomplis par lui, dans l'exercice même de son droit de souveraineté, pour assurer l'administration générale du pays et le fonctionnement des services publics. Vouloir apprécier et juger les conséquences de ces actes, serait s'ingérer dans la politique intérieure de l'Etat étranger et nier ses droits d'autonomie et d'indépendance. A raison des actes de gouvernement et d'administration publique, un Etat doit être et est entièrement soustrait à la juridiction d'un autre Etat.

La jurisprudence française s'est toujours prononcée en ce sens et elle est suivie par tous les auteurs.

Mais une divergence d'opinions se produit lorsqu'il s'agit d'actes passés par l'Etat, non plus pour remplir l'une de ses fonctions souveraines et sa mission gouvernementale, mais accomplis par lui comme un simple particulier et à titre privé. L'Etat s'est, par exemple, livré à des opérations commerciales : il s'est, comme cela existe en plusieurs pays, fait entrepre-

neur de transports par chemins de fer. Ne peut-il être assigné en pays étranger par un expéditeur ou par un destinataire ? Quelques auteurs adoptent l'affirmative, Pradier-Fodéré notamment (t. III, n° 1589) : « Quand l'État, dit-il, agit dans un procès comme propriétaire, créancier ou débiteur, au même titre que les citoyens, la souveraineté n'étant plus en cause dans ces cas-là, l'État n'y figurant plus comme pouvoir, mais seulement comme exerçant les droits d'un particulier, les tribunaux étrangers doivent se déclarer compétents, parce qu'ils n'ont plus à leur barre une souveraineté indépendante, mais une personne civile qui plaide sur des droits et des intérêts privés. »

D'autres auteurs repoussent la compétence des tribunaux étrangers.

M. Chrétien appuie ce refus des motifs suivants : « Il est toujours fort difficile de distinguer le cas où l'État aura agi en exécution de son droit de haute administration de ceux où il n'agira qu'à titre de personne privée... ; l'État n'agit jamais en définitive que pour sauvegarder les intérêts généraux de la société... Il comprend bien ou mal sa mission ; cela importe peu. Si l'on va au fond des choses, il ne peut jamais se présenter *exclusivement comme personne privée*. Il est faux de dire qu'il doit être assimilé par exemple à un commerçant ordinaire. En pratique, la soumission de l'État étranger à une juridiction locale serait une satisfaction purement platonique, car il demeurera toujours impossible de mettre à exécution forcée la décision rendue (1). »

Mais si ces raisons sont convaincantes, si l'État n'agit jamais comme *personne privée*, s'il agit toujours comme personne publique ne visant qu'à remplir une haute mission gouvernementale, comment admettre que l'État puisse *renoncer* à cette situation et se soumettre volontairement à la juridiction étrangère, soit expressément, soit tacitement ?

Et cependant la doctrine et la jurisprudence françaises admettent que l'État peut renoncer à se prévaloir de l'incompétence des juges étrangers, soit expressément, soit tacitement. — *Expressément*, quand l'État lui-même se portera demandeur, assignera un particulier devant la justice étrangère ; — quand une convention internationale antérieure aura admis la compétence réciproque des tribunaux des deux États, dans certaines contestations déterminées où l'un d'eux peut se trouver engagé sur le territoire de l'autre ; — quand, dans un contrat conclu avec un étranger, l'État aura formellement accepté la compétence des tribunaux du pays de cet étranger.

Tacitement, quand, actionné devant le tribunal étranger, l'État n'aura pas élevé le déclinatoire d'incompétence ; — quand l'État possédera des biens immobiliers sur le territoire d'un autre État. L'État est réputé accepter d'avance la juridiction locale pour toutes les actions réelles relatives aux immeubles dont il devient propriétaire ; car c'est un principe fondamental, en Droit international public comme en Droit privé, qu'une portion quelconque du territoire ne peut, sous aucun prétexte, échapper à la juridiction du souverain territorial (C. civ., art. 3). — Or les puissances

(1) Chrétien, *Principes de Droit int. public*, p. 247.

étrangères sont, en fait, assez souvent propriétaires des hôtels de leurs ambassades.

Mais, en supposant que l'État soit condamné par les juges étrangers, comment la sentence sera-t-elle exécutée ? La majorité des auteurs admet que l'État ne pourra être astreint de payer que dans les formes et les conditions prescrites pour sa comptabilité. « Je conviens, dit M. Pradier-Fodéré, qu'une pareille condamnation, que ne protège aucune possibilité d'exécution forcée, est une médiocre garantie pour le national qui a obtenu un jugement contre un État étranger, mais, dans les conditions actuelles des sociétés politiques, il n'y a pas pour les particuliers d'autre moyen d'obliger les États à tenir leurs engagements, que de recourir à l'intervention de leur propre gouvernement, moyen auquel il faut avoir recours le moins possible, qui ne produit pas toujours les résultats désirés et qui, en théorie, est absolument rejeté » (*op. cit.*, t. III, n° 1591) (1).

[Cette double question : une action peut-elle être intentée devant les tribunaux internes contre un État étranger, et les jugements rendus contre un État étranger par les tribunaux d'un pays sont-ils susceptibles d'exécution sur les biens de cet État situés dans le pays, a fait en 1910 l'objet d'un différend entre l'Allemagne et la Russie. Les faits étaient les suivants : à la fin de 1904, le gouvernement russe avait acheté à Tien-Tsin à un officier allemand en retraite, M. de Hellfeld, des canons et des munitions qu'il devait transporter à Port-Arthur sur un navire qu'il lui procurerait ; à la suite de circonstances particulières et, après certaines négociations, M. de Hellfeld a actionné l'État russe devant les tribunaux d'Allemagne pour avoir paiement du montant de sa créance et a fait saisir à la banque de Berlin Mendellsohn et Cie une partie des fonds que cet État y avait déposés. La Russie a protesté contre cette manière d'agir (2).]

(1) [Audinet, *L'incompétence des tribunaux français à l'égard des États étrangers et la succession du Duc de Brunswick*, R. D. I. P., t. II, p. 385.] — De Bär, *Compétence des tribunaux allemands pour connaître des actions contre les gouvernements et les souverains étrangers*, J. I. P., t. XII, p. 645. — Bonfils, *De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers*, 1865, n° 57. — Cuvelier, *De l'incompétence des tribunaux à l'égard des gouvernements étrangers*, R. D. I., t. XX, p. 109. — [Féraud-Giraud, *États et souverains, etc.*, t. I, pp. 25 et s.]. — Gabba, *De la compétence des tribunaux nationaux à l'égard des souverains et États étrangers*, J. I. P., t. XV, p. 180 ; t. XVI, p. 538 ; t. XVIII, p. 25. — Hartmann, *De la compétence des tribunaux dans les procès contre les États et les souverains étrangers*, R. D. I., t. XXII, p. 425. — [De Holtzendorff, *Incompétence des tribunaux nationaux pour ordonner une saisie-arrêt sur des biens appartenant aux gouvernements étrangers*, J. I. P., t. III, p. 431.] — Laurent, *Droit civil international*, 1880, t. III, n°s 38 et suiv. — [De Paepe, *Études sur la compétence à l'égard des États étrangers et de leurs agents politiques, diplomatiques ou consulaires*, 1894. — V. du même auteur un article J. I. P., t. XXII, p. 31. — Piot, *Des règles de la compétence applicables aux États et souverains étrangers*, 1887. — Sprée, *De la compétence des tribunaux nationaux à l'égard des gouvernements et des souverains étrangers*, J. I. P., t. VI, pp. 229 et 435.] — V. projet de Règlement de l'Institut de Droit international adopté à la session de Hambourg en 1891, R. D. I., t. XXIII, p. 527. [V. G. cass. de Belgique, 11 juin 1903 ; Dalloz, *Rec. pér.*, 1903.2.401, et la note.]

(2) [V. sur cette affaire les consultations en faveur de la Russie publiées par plusieurs jurisconsultes allemands, français et suisse sous ce titre : *Unzulässigkeit*

271. — Le droit d'indépendance des États en entraîne d'autres qui, conséquences, développements et applications à des objets déterminés de ce droit fondamental, participent à son caractère. — Ces droits, modes variés de l'exercice du droit d'indépendance, sont : 1° le droit d'*action coercitive* ou *droit de guerre* (5^e partie) ; 2° le droit de *représentation* ou de *légalion* (3^e partie. Livre premier) ; 3° le droit de *négociation* ou de *traité* (3^e partie. Liv. 3 et 4) ; 4° le droit d'*égalité* ; 5° le droit de *respect mutuel* ; 6° le droit de *libre commerce*.

A. — DROIT D'ÉGALITÉ (1).

272. — En tant que souverains et indépendants les uns des autres, les États sont entre eux sur le pied d'une *égalité juridique*. Chacun d'eux peut exercer dans leur plénitude les droits et les facultés qui résultent de son existence et de sa participation à la communauté internationale. Les attributs de la souveraineté sont identiques pour tous. — Tout acte contraire à la dignité nationale affecte dans la même mesure les États, grands ou petits, et donne recours à de semblables réparations.

Cette *égalité juridique* est un véritable droit pour les États. — Constatons néanmoins que plusieurs auteurs ne veulent y voir qu'une manière d'être. — Pour d'autres, l'égalité n'existe qu'autant qu'elle est respectée et n'a d'autre fondement et d'autre garantie que les mœurs des nations (Funck-Brentano et Sorel, p. 47). — Mais la grande majorité des auteurs, Bluntschli, Calvo, Dudley-Field, Carnazza-Amari, Heffter, Klüber, G.-F. de Martens, Pradier-Fodéré, Vattel, etc., enseignent que les États sont des êtres juridiquement égaux (2). Peu importe la forme de leur gouvernement, le degré de leur puissance, leurs richesses, leurs forces militaires, la fertilité ou l'aridité de leur sol, etc. — Ces États sont toujours des personnalités collectives dont l'existence mérite le même respect. Ils ont virtuellement les mêmes droits. Ils doivent pouvoir les exercer avec la même inviolabilité. — Pour les uns comme pour les autres, pas plus de droits, pas moins de devoirs.

L'égalité, pour les États, est le droit d'exiger qu'aucun autre État ne s'arroge dans les rapports mutuels des droits plus étendus que ceux dont ils jouissent eux-mêmes et ne s'affranchisse d'aucune des obligations imposées à tous par l'état de communauté internationale.

273. — Mais ce droit à l'égalité n'existe que pour les États compris dans la première sphère du Droit international, dans la sphère de l'*humanité chrétienne*, admis à participer à la plénitude du droit rationnel comme du droit positif.

L'égalité ne peut exister qu'entre personnes reconnaissant les mêmes règles comme applicables à leur conduite, rattachées les unes aux autres par une identique conception des principes qui doivent régir leurs mu-

einer Zwangsvollstreckung gegen ausländische Staaten, 1910. — V. aussi de Lapradelle, Rev. du dr. intern. privé, 1910.]

(1) [V. Kebedgy, *op. cit.* — Hicks, *The equality of States and the Hague Conferences*, A. J., 1908, p. 530.]

(2) Klüber, *op. cit.*, 2^e partie, ch. III, traite très amplement toutes les questions qui se rattachent à l'égalité des États, §§ 89 à 122.

tuelles relations. Or cette *identique conception* n'existe pas chez les États civilisés d'Amérique et d'Europe et chez les États asiatiques ou musulmans. La Chine, par exemple, qui repousse la liberté commerciale, qui considère tous les autres États comme ses inférieurs, qui reçoit avec les plus grandes difficultés leurs envoyés diplomatiques, ne peut prétendre à une égalité absolue de traitement avec l'un des États chrétiens.

274. — Si, au point de vue théorique et quant à la jouissance des droits, les États les plus faibles sont les égaux des États les plus puissants, néanmoins l'inégalité *de fait et matérielle* qui existe entre les diverses nations entraîne des différences de *rang* et engendre normalement la *préséance* des États plus puissants sur les États plus faibles. — La diplomatie comme l'opinion publique, les publicistes comme les hommes d'État ont dû toujours admettre la distinction des grandes et des petites puissances. — Le nombre des grandes puissances n'est pas limité. Il peut s'en créer de nouvelles. Un État acquiert rang de grande puissance, lorsqu'il est devenu assez actif et assez fort pour qu'on ne puisse, sans danger, se passer de son concours dans les affaires européennes. — A l'inverse, un État peut perdre cette situation, quand la diminution de son activité ou de ses forces s'oppose à ce qu'il exerce une influence réelle et profonde sur les affaires communes. — L'Espagne aux XVI^e et XVII^e siècles, la Suède au XVII^e furent de grandes puissances. — La position de la Prusse comme grande puissance était ébranlée, après la guerre de Crimée. Son admission au congrès de Paris lui permit de relever sa situation. — Depuis 1870, l'Italie compte parmi les grandes puissances.

275. — La préséance reconnue aux grandes puissances se révèle par une prééminence honorifique, par des modifications apportées aux attributs et aux insignes, par la diversité des titres, des honneurs et des hommages rendus. — Comment régler cette préséance ? — Les auteurs qui s'en sont occupés ont pris pour *critérium*, les uns l'ancienneté de la conversion à la religion chrétienne, les autres l'ancienneté de la famille régnante, d'autres le degré plus avancé de culture intellectuelle, la forme de gouvernement, le chiffre de la population, etc., etc.

Les États européens ne se sont jamais accordés sur un règlement général fixant les rangs respectifs. — L'histoire nous fournit de nombreux exemples des conflits qu'a soulevés, dans les siècles antérieurs, la question de préséance. Au concile de Trente (1545) une vive controverse s'éleva entre les ducs de Ferrare et de Florence, entre les ambassadeurs de Venise et de Bavière, de Portugal et de Hongrie, de France et de Ferdinand d'Autriche. La France l'emporta.

Les papes essayèrent de profiter de ces conflits pour affirmer leur suprématie en fixant les rangs des divers États. En 1504, Jules II fit un règlement entre vingt-huit princes. Le roi de France était classé le troisième. Ce règlement ne fut pas observé (1).

(1) Ce règlement est reproduit dans Heffter, *op. cit.*, § 28. — De Martens, *Guide diplomatique*, 1866, § 62. — Pradier-Fodéré, *Cours de droit diplomatique*, 2^e édit., 1889, p. 110. — [M. Nys soutient (R. D. I., t. XXV, p. 513) que le pape Jules II n'a jamais fait le règlement que les auteurs lui attribuent ; il n'y aurait là qu'une pure légende.]

De graves conflits de préséance s'élevèrent au XVII^e siècle. A Londres, en 1661, entre le comte d'Estrade, ambassadeur de France, et le baron de Watteville, ambassadeur d'Espagne, Louis XIV soutint sa prétention avec grande énergie. A Lisbonne, en 1760, entre l'ambassadeur anglais lord Kinnoul et l'ambassadeur de France, le comte de Merle, ferme et adroit (1).

La question de préséance entre Etats souverains a parfois été l'objet de conventions particulières. Ainsi le Portugal et la Sardaigne ont accordé préséance à la France, à l'Angleterre et à l'Espagne; le Danemark à la France seulement. La Porte Ottomane a plusieurs fois assuré aux ambassadeurs de France le pas et la préséance sur les ambassadeurs des autres Etats (traités de 1604, art. 20 et 27; de 1673, art. 19; de 1740, art. 17 et 44).

Le progrès des idées a diminué les prétentions des Etats et de leurs souverains, et les questions de préséance ont de nos jours perdu de leur importance. Elles peuvent à peine surgir dans un congrès. Gustave Adolphe avait déjà dit : *Toutes les têtes couronnées sont égales*.

Ces questions, qui paraissent quelque peu futiles à nos esprits modernes, se justifiaient autrefois par l'état politique et social de l'Europe. Elles étaient autre chose que la manifestation d'une vanité puérile. Les circonstances dans lesquelles elles se sont produites leur ont souvent donné un caractère de réelle gravité.

Au XIX^e siècle, le congrès de Vienne (1815) a essayé de régler les rangs entre les Etats. Sa tentative n'aboutit pas. Il a seulement fait un règlement sur le rang des agents diplomatiques (19 mars 1815. V. 3^e partie). — Quant à l'acte final du congrès de Vienne, les représentants des puissances assemblées l'ont signé dans l'ordre alphabétique, d'après la lettre initiale du nom de chaque puissance.

[C'est aussi dans l'ordre alphabétique qu'ont été signés les actes de la Conférence de la Paix tenue à la Haye en 1899 : une seule exception a été faite pour la Bulgarie qui, vassale de la Turquie, figure la dernière à la suite des autres puissances. Cette exception ne s'est pas produite pour les actes de la Conférence de la Paix de 1907, où la Bulgarie a figuré à son rang dans l'ordre alphabétique.]

[Tandis que dans toutes les conférences antérieures, et spécialement à la Conférence de la Paix de 1899, les Etats-Unis de l'Amérique du Nord venaient dans l'ordre alphabétique des puissances à la lettre E, à la Conférence de la Paix de 1907 ils se sont placés à la lettre A : Amérique. — Signe qu'ils prétendent représenter l'Amérique; depuis quelques années, d'ailleurs, ils ne s'intitulent plus : Etats-Unis de l'Amérique du Nord, mais : Etats-Unis d'Amérique.]

276. — Le désir de conserver la bonne harmonie a, dans l'usage, donné naissance à des concessions de préséance, à l'emploi de formules honorifiques, à des actes de déférence, à des honneurs dont l'ensemble constitue le *cérémonial* (2). Le cérémonial ne mérite ni le dédain inspiré à qui l'exa-

(1) [Le récit de ces faits est relaté dans le *Cours de droit diplomatique* de M. Pradier-Fodéré, t. 1, pp. 113 et s.]

(2) [Sur le cérémonial, on peut consulter : Ch. de Martens, *Guide diplomatique*.

mine superficiellement, ni l'importance exagérée que lui attribuent quelques diplomates ou quelques cours.

Tout usage a été, à l'origine, l'expression d'un besoin, et pour le comprendre il faut se pénétrer des idées régnantes et des intérêts existants à l'époque de son adoption. — L'inobservation des règles et usages du cérémonial peut, suivant les circonstances, être regardée comme un outrage public, ou comme un oubli de nature à altérer les relations amicales antérieures.

277. — On distingue : 1° le cérémonial politique ; 2° le cérémonial des cours ; 3° le cérémonial diplomatique ; 4° le cérémonial de chancellerie ou de protocole ; 5° le cérémonial maritime.

Le cérémonial politique comprend les usages, désignés sous le nom d'*honneurs royaux*, et relatifs aux titres, aux dignités des États. L'expression *honneurs royaux* est impropre : elle ne doit éveiller dans l'esprit aucune idée monarchique ; car ces honneurs sont des prérogatives dont jouissent aussi les républiques.

On appelle *royaux* des honneurs conventionnels, traditionnellement considérés comme les plus distingués qui puissent être rendus à un État.

Les prérogatives attachées à ces honneurs royaux consistent : 1° à donner un rang au-dessus de tous les États qui n'en jouissent pas ; 2° à donner le titre de roi ou d'empereur au chef de l'État, s'il est monarchique ; à placer la couronne impériale ou royale sur l'écusson national ; à timbrer de la même couronne les armoiries du prince ; 3° à donner le droit exclusif de nommer des ministres de première classe, des ambassadeurs ; 4° à employer la dénomination de *frère* dans la correspondance entre souverains.

Jouissent des honneurs royaux les empereurs, les rois, les grands-ducs, les Républiques (autrefois de Venise et de Gênes) Française, Helvétique, Argentine etc., les États-Unis d'Amérique, etc.

Quoique le gouvernement change de forme (Empire remplacé par République en France, au Brésil), l'État conserve son rang et ses honneurs.

278. — Les grandes puissances européennes sont aujourd'hui : l'Empire d'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et la Russie. Ces puissances manifestent fréquemment la tendance à s'arroger, comme la Pentarchie (de 1815 à 1840), à l'égard des autres puissances, un droit supérieur, une autorité quasi-législative, en se posant comme les directrices de la communauté internationale. — [Elles ont notamment agi de la sorte lors des affaires de Crète et du conflit entre la Grèce et la Turquie (1896-97), lors des affaires des Balkans (1912-1913). A l'ancienne Pentarchie a succédé l'Hexarchie.] — Constatons cependant qu'aux congrès de Berlin en 1878 et en 1885, à la conférence de Bruxelles en 1889, les puissances de second ordre ont été admises sur le même pied que les grandes puissances. — Mais le traité de Berlin de juillet 1878 a placé les petits États de la péninsule des Balkans sous la tutelle des puissances

— Pradier-Fodéré, *Droit diplomatique*. — Roussel, *Cérémonial diplomatique des cours de l'Europe* (qui forme le supplément du *Corps diplomatique* de Dumont), et *Mémoire sur le rang et la préséance entre les souverains de l'Europe et entre leurs ministres et représentants*, 1746.]

signataires de cet acte général. — [A la Conférence de la Paix de 1899, le principe de l'égalité des États a été hautement proclamé, en ce sens qu'on a donné une voix à chaque État représenté, même aux plus petits, même aux moins civilisés, et quatre arbitres à chacun dans la Cour permanente d'arbitrage organisée par la conférence. Il en fut de même à la seconde Conférence de la Paix de 1907. — Une atteinte au principe de l'égalité des États a toutefois été apportée par la Conférence de 1907 en ce qu'elle n'a pas traité de même tous les États en ce qui a trait à la composition de la Cour internationale des prises qu'elle a instituée (V. *infra*, 5^e partie). Il y avait là des difficultés d'ordre pratique dont elle a dû tenir compte. La question de l'égalité des États considérés à ce point de vue fut un des obstacles qui empêchèrent la création d'une Cour de justice arbitrale : tous les États, quelle que fût leur importance, voulurent avoir un même nombre de juges (V. n° 970⁸).]

B. — DROIT AU RESPECT.

279. — Juridiquement égaux entre eux, les États sont tenus de se respecter réciproquement comme membres de la communauté internationale. Le respect ne peut être refusé que si la légitimité d'un Etat est contestée, ou s'il y a entre deux Etats rupture des relations pacifiques.

Les Etats ont le droit d'être respectés dans leur dignité morale, dans leur prospérité matérielle, dans leur personnalité politique (1).

280. — *a) Dignité morale.* — Un Etat doit s'abstenir de traiter un autre Etat d'une manière offensante, — ne pas refuser au chef ou aux représentants de l'Etat les égards dus à leur qualité, — ne pas prétendre à une supériorité blessante. — Les Etats doivent se rendre entre eux les honneurs conventionnels usités, — observer les règles du cérémonial public, ensemble de formes introduites dans les relations des chefs d'Etat ou de leurs représentants et établies par la coutume ou par des traités. — Manquer à ces égards ou à ces formes est une insulte (2).

281. — *b) Respect de la prospérité matérielle.* — Un Etat ne doit pas mettre obstacle au développement de l'existence d'un autre Etat, l'empêcher

(1) [Sur le droit au respect, V. Arntz, *Observations sur le procès intenté au nom du gouvernement portugais à MM. Battarel et le comte de Reilhac devant le tribunal correctionnel de la Seine*, R. D. I., t. XII, p. 653. — Clunet, *Offenses et actes hostiles commis par des particuliers contre un Etat étranger*, 1887. — V. aussi J. I. P., t. XVI, p. 5. — Féraud-Giraud, *Etats et souverains, etc.*, t. I, p. 192. — Comme exemple d'une offense commise par un Etat envers un autre Etat, voir le différend survenu en 1893 entre l'Allemagne, l'Espagne, la France et le Vénézuéla à propos de la rédaction par les agents diplomatiques des trois premiers Etats d'une pièce confidentielle blessante pour le Vénézuéla, R. D. I. P., t. II, p. 344. — En France, une loi du 16 mars 1893 a déferé à la juridiction correctionnelle le délit d'offenses publiques envers les chefs d'Etats étrangers. — Comp. incident du *Risveglio*, *supra*, n° 262.]

(2) [Comp. l'incident de Casablanca entre l'Allemagne et la France, V. *supra*, n° 266, note 3 ; l'incident en 1908 de la saisie par la Chine du navire japonais *Tatsu-Maru*, R. D. I. P., t. XV, p. 433 ; l'incident de l'exclusion des enfants japonais des écoles de Californie, entre les Etats-Unis et le Japon en 1906-1907 (R. D. I. P., t. XIV, p. 636).]

d'accroître ses forces, d'augmenter la richesse nationale, — fermer à un Etat *enclavé* les débouchés nécessaires à son commerce international, ou imposer des droits de douane ou de transit qui équivaldraient à une complète prohibition, ne pas violer son territoire. Le respect des frontières par les Etats limitrophes est une des manifestations les plus saillantes des égards que les Etats se doivent réciproquement en temps de paix.

282. — *c) Respect de la personnalité politique.* — Les Etats doivent recevoir réciproquement leurs envoyés diplomatiques, reconnaître et assurer leur inviolabilité ; — respecter les institutions intérieures des autres Etats et les droits sanctionnés par les constitutions étrangères, tant que l'exercice de ces droits ne leur cause aucune lésion ; *ex.* : ne pas accréditer un envoyé diplomatique auprès du Président du Sénat au lieu du Président de la République ; — ne pas s'approprier les drapeau, emblème, écussons, devises, etc. d'un autre Etat ; — ne pas contrefaire ses monnaies ; — ne pas tolérer l'organisation sur son sol de la contrebande dirigée contre un autre Etat. Sur ce point, les jurisprudences française, anglaise, américaine, etc., adoptent la solution contraire. Des traités formels devront corriger cette pratique détestable.

283. — *d) Respect de la personnalité civile.* — La personnalité juridique des Etats, incontestable et incontestée au point de vue des relations entre nations, implique-t-elle pour eux l'aptitude à accomplir, sur le territoire d'un autre Etat, des actes juridiques, à y exercer certains droits ? Ont-ils, sur le territoire d'un autre Etat, une *personnalité civile*, entraînant la faculté d'être propriétaire du sol ou de choses mobilières, d'acquérir à titre onéreux ou à titre gratuit, de recevoir par testament, de contracter, d'introduire des actions en justice, etc. ?

La question est vivement débattue et elle a été en ces dernières années réveillée au sujet d'un legs considérable fait au pape Léon XIII, représentant le Saint Siège apostolique, par la marquise du Plessis-Bellièvre dans son testament olographe du 9 octobre 1889. — Le tribunal de Montdidier a jugé, le 4 février 1892, que le pape Léon XIII était capable de recevoir, avec l'autorisation du gouvernement français, le legs fait à son profit. La Cour d'Amiens a réformé ce jugement et, le 21 février 1893, a refusé au Pape, en quelque qualité que ce soit, souverain ou chef de l'Eglise catholique universelle, toute capacité à l'effet de recevoir en France à titre gratuit, — [La chambre des requêtes de la Cour de cassation a admis le pourvoi formé contre cette décision (1894) ; mais, à la suite d'une transaction intervenue entre les parties, la chambre civile n'a pas été saisie de la question (1).]

(1) [Sur la question soulevée par le legs fait au pape Léon XIII, V. les notes publiées dans le *Dalloz* par M. Dupuis (1895.2.457), dans le *Sirey* par M. Pillet (1895.2.57) et dans les *Pandectes françaises* par M. Weiss (1892.5.17) et M. Mérygnac (1894.4.1). — V. encore Coulazou, *Le pape peut-il hériter en France ?* Sociologie catholique, juin-juillet et août 1894. — Ducrocq, *De la personnalité civile en France du Saint-Siège*, Revue du droit public, 1894, p. 58. — Michoud, *Capacité en France des personnes morales et particulièrement du Saint-Siège*, R. D. I. P., t. I, p. 194. — Pasquale Fiore, *De la capacité de l'Etat étranger, de l'Eglise et du Saint-Siège d'acquérir par succession*, R. D. I., t. V (2^e série), p. 5. — A. Pierantoni, *De l'incapacité d'acquérir par succession dans un pays étranger*, R. D. I., t. V

[Une difficulté du même genre s'est aussi posée dans les rapports de la Roumanie et de la Grèce. En Roumanie, une loi du 13 octobre 1879 interdit aux étrangers l'acquisition d'immeubles. Or, avant cette époque, en 1865, un Grec habitant la Roumanie, Evaghély Zappa, avait laissé l'usufruit de ses biens immeubles à son cousin Constantin Zappa, et la nue propriété de cette même fortune immobilière à l'Etat hellénique. En 1892, à la mort de l'usufruitier, le gouvernement roumain, alléguant la disposition de la loi de 1879, s'opposa à l'envoi en possession de l'Etat grec. La Grèce résista. Une entente ne put se produire entre les deux pays, qui en arrivèrent à rompre leurs relations diplomatiques. C'est seulement en 1896 qu'un arrangement fut conclu entre les parties intéressées, à la suite duquel la Grèce et la Roumanie ont renoué leurs rapports diplomatiques (1).

[L'Institut de Droit international, dans sa session de Copenhague, en 1897 a adopté un règlement sur la capacité des personnes morales publiques étrangères (2).]

N'est-il pas impossible de refuser une *personnalité civile* aux Etats étrangers ? Ils ne pourraient donc passer des contrats de fournitures, conclure des emprunts, acquérir des canons, des armes, des navires en pays étrangers ? C'est inadmissible : en méconnaissant la personnalité civile des Etats étrangers, on aboutirait en fait à paralyser et à méconnaître leur personnalité

(2^e série), pp. 252 et 437. — Scaduto, *Della capacita della Santa Sede di acquistare*, 1899. — Surville, *Le pape institué légataire universel*, Revue critique, 1894, p. 266. — V. encore J. I. P., t. XIX, p. 447 ; t. XX, p. 384 ; t. XXII, p. 226, et les travaux indiqués à la note suivante et plus loin, p. 179 à la note 1.]

(1) [Sur l'affaire Zappa, V. Desjardins, *Des droits en Roumanie d'un Etat étranger appelé par testament à recueillir la succession d'un de ses sujets*, J. I. P., t. XX, p. 1009. — Faculté de droit de Berlin, *Du droit pour les étrangers de posséder des immeubles en Allemagne*, J. I. P., t. XX, p. 727. — Fiore, *Controversia tra la Grecia e la Romania. Successione Zappa*, 1894. — Flaischlen, *Des droits en Roumanie d'un Etat étranger appelé à recueillir la succession d'un de ses sujets*, J. I. P., t. XXI, p. 282 et *Du statut national et du droit d'acquérir des immeubles en pays étranger*, R. D. I., t. XXV, p. 95. Comp. encore R. D. I., t. XXIX, p. 491 et t. XXX, p. 242. — Idromenos, *Les causes de rupture des relations entre la Grèce et la Roumanie* (en grec), Journal de jurisprudence grecque et française, t. XIII, p. 34. — Lainé, *Différend relatif à la succession Zappa*, Archives diplomatiques, 2^e série, t. 48, p. 135. — F. de Martens, *Mémoire sur le conflit entre la Grèce et la Roumanie concernant l'affaire Zappa et Zur Zappa Frage*, Zeitschrift für intern. Privat und Strafrecht, 1894, p. 329. — Louis Renault, *Du droit pour une personne morale étrangère de recueillir par succession un immeuble situé en France*, J. I. P., t. XX, p. 4118. — Streit, *L'affaire Zappa, conflit gréco-roumain*, 1894. — Typaldo-Bassia, *Le legs Zappa, conflit gréco-roumain*, Revue politique et parlementaire, mars 1895. — Weiss, *Différend relatif à la succession Zappa*, Archives diplomatiques, 2^e série, t. 48, p. 127. — Woeste et Le Jeune, *Du droit pour une personne morale étrangère de recueillir par succession un immeuble situé en Belgique*, J. I. P., t. XX, pp. 4123 et 4126. — X., *L'affaire Zappa et le conflit gréco-roumain*, R. D. I., t. XXVI, p. 165. — V. aussi les consultations données par MM. Féraud-Giraud et Lehr. — V. encore Missir, *La question de la compétence dans l'affaire Zappa*, J. I. P., t. XXI, p. 776. — V. Negulesco, J. I. P., t. XXXIII, p. 1041. — Comp. la note qui précède.]

(2) [V. Annuaire de l'Institut de Droit intern., t. XVI, pp. 307 et suiv. — V. aussi Dupuis, *L'Institut de Droit international, session de Copenhague* (août 1897), R. D. I. P., t. IV, pp. 758 et suiv. — V. A. Pierantoni, *L'incapacité des Etats d'acquérir par succession dans un pays étranger*, R. D. I., t. V (2^e série), pp. 252 et 437.]

politique. -- La pratique internationale, la coutume reconnaît la personnalité civile des Etats. Elle en fait une application remarquable en autorisant même l'acquisition du sol, en permettant, par exemple, à un Etat d'être, sur le territoire d'un autre Etat, propriétaire de l'hôtel où réside son ambassadeur, sa mission diplomatique.

Mais cette *personnalité civile* ne peut prédominer sur la personnalité politique et sur l'autonomie des autres Etats. L'indépendance respective et réciproque des Etats s'oppose à ce que la souveraineté intérieure de l'un d'eux soit, directement ou indirectement, subordonnée à la souveraineté d'un autre. D'où il suit nécessairement que la capacité civile de chaque Etat, intégrale dans son propre ressort, est limitée en ce qui concerne les acquisitions à réaliser dans le territoire d'autres Etats par la souveraineté de ceux-ci, par leur législation.

Le respect de l'autonomie, de la souveraineté intérieure de chaque Etat exige que les Etats étrangers ne puissent exercer, sur son sol, dans l'étendue de son territoire, leur capacité juridique de disposer, de recevoir, d'acquérir à titre gratuit ou à titre onéreux qu'avec l'autorisation et l'assentiment de son gouvernement. — La sécurité bien entendue de l'Etat commande à celui-ci de n'autoriser aucune acquisition de nature à être une cause possible de conflits ou de dangers (1).

284. — *e) Sanction du droit au respect.* — L'Etat, à l'égard duquel le respect dû n'a pas été observé, peut demander réparation ou satisfaction, — *réparation*, par le paiement d'une indemnité au cas de dommage matériel ; — *satisfaction*, quand il y a eu atteinte à l'honneur ou à la dignité de l'Etat. La nature de la satisfaction varie selon les circonstances. Elle peut consister en explications par voie diplomatique, en excuses, dans le désaveu infligé à la conduite d'un fonctionnaire, dans des poursuites dirigées contre les auteurs de l'atteinte et dans la punition des coupables. Presque toutes les législations pénales prévoient l'hypothèse (Code pénal franç., art. 84 et 85. — Lois du 29 juillet 1881, art. 36 et 37, et du 16 mars 1893. — Lois belges du 20 décembre 1852, art. 1^{er}, et du 12 mars 1858, art. 6. — Code pénal belge, art. 123. — Code pénal de l'empire allemand, §§ 103 et 104).

L'importance et l'éclat de la satisfaction demandée se proportionnent à la gravité de l'injure. En cas de refus, l'Etat offensé peut recourir à la force des armes. — En 1827, le Dey d'Alger frappe au visage, avec son éventail, le consul français Deval. L'amiral Duperré bloque Alger, 12 juin 1827. Satisfaction est refusée par le Dey. La France organise une expédition sous la conduite du général Bourmont. Alger capitule, le 5 juillet 1830. Le Dey obtient la vie sauve, mais doit abandonner ses Etats à la France.

(1) Moreau, *De la capacité des Etats étrangers pour recevoir par testament en France*, J. I. P., t. XIX, p. 337. — [V. encore Lainé, *Des personnes morales en Droit international privé*, J. I. P., t. XX, pp. 273 et s. — Sacopoulo, *Des personnes morales en droit international privé*, 1898. — V. aussi Fiore, *De la personnalité civile de l'Etat*, R. D. I. P., t. I, p. 347.]

C. — DROIT DE LIBRE COMMERCE.

285. — La nature ayant dispersé sur la surface du globe les produits nécessaires, utiles ou simplement agréables, l'échange est pour les hommes le moyen de se procurer ces produits. Le commerce est une nécessité de la vie des nations comme de celle des individus.

S'ensuit-il que les Etats aient droit au commerce, comme ils ont droit à l'indépendance, à la souveraineté, à l'égalité ? — Les auteurs des XVII^e et XVIII^e siècles ont longuement disserté sur ce point avec force distinctions entre le droit d'acheter et celui de vendre. Mais tous reconnaissent que « l'obligation de commercer avec les autres est imparfaite en soi et ne leur donne qu'un droit imparfait ; elle cesse entièrement dans les cas où le commerce nous serait préjudiciable » (Vattel). — « Chaque Etat a le droit incontestable de se refuser au commerce avec telle ou telle autre nation et par conséquent, en s'y prêtant, d'y attacher telles conditions, telles restrictions qu'il juge conformes à ses intérêts » (G.-F. de Martens. — Heffler, § 33).

Commercer avec les autres Etats constitue donc une *simple faculté*, qui se rattache tout à la fois aux droits de conservation, de souveraineté et d'indépendance, et non un droit distinct, accompagné d'un devoir corrélatif. — En Droit international, la liberté du commerce réside dans la faculté pour les Etats d'établir entre eux des relations commerciales, sans que les autres nations puissent en entraver l'exercice ; c'est aussi la faculté pour chaque Etat de soumettre ses relations commerciales aux restrictions et aux règlements qu'il juge nécessaires ou simplement utiles à sa prospérité.

286. — Chaque Etat est maître de laisser une entière liberté au commerce de ses nationaux avec les étrangers. — ou bien de fermer son territoire à certaines marchandises à raison de leur nature ou de leur provenance, — de les soumettre à certaines taxes, — de n'ouvrir que quelques-uns de ses ports à la navigation étrangère, — de favoriser une nation plus qu'une autre par telle ou telle clause de traité de commerce, etc., etc., — en un mot, d'étendre ou de resserrer les limites du trafic avec les nations étrangères. — Un Etat peut, en vue de certaines éventualités, comme une guerre imminente, interdire, soit définitivement, soit pour une période plus ou moins longue, l'exportation de certains produits, comme les chevaux, — ou, à raison d'une épizootie, arrêter l'importation de certains animaux. — Pour favoriser sur son territoire la création ou le développement de certaines industries, un Etat a entièrement le droit de frapper de droits prohibitifs à l'importation les produits similaires de l'industrie étrangère. — Presque toutes les puissances maritimes réservent la pratique du cabotage le long de leurs côtes, ou la pêche dans les eaux littorales, aux seuls nationaux (n° 518). — L'Etat, qui a ainsi recours à des restrictions diverses, n'offense personne et sa conduite est à l'abri de tout reproche, parce qu'il ne fait qu'user de ses droits de souveraineté et d'indépendance.

Donc, bien que des conditions de la vie moderne mettent irrésistible-

ment les Etats en communication les uns avec les autres, le refus d'un Etat d'entrer en relations commerciales avec les autres nations ne saurait être considéré comme contraire au Droit international. L'isolement, en lui-même, ne lèse aucun Etat (Geffcken sur Heffter, § 33). C'est un mauvais procédé, mais non une violation du droit.

286¹. — [Dès lors qu'un Etat a autorisé le commerce de ses nationaux avec les étrangers, est-il tenu d'empêcher ses nationaux de boycotter les marchandises étrangères ? Il est difficile de l'admettre. La question sera étudiée plus loin. V. n^{os} 985¹ et suiv.]

287. — Pendant longtemps, la Chine et le Japon se sont refusés à commercer avec les Etats européens et américains. L'Angleterre et la France ont saisi l'occasion offerte par des actes de piraterie, de pillage des naufragés, etc., pour forcer à coups de canon la Chine à ouvrir certains de ses ports au commerce européen et pour l'obliger, de par la loi du plus fort, à échanger ses produits contre ceux des manufactures européennes. Le traité de Nankin (29 juin 1842), conclu entre l'Angleterre et le Céleste Empire, admit les Anglais à établir des comptoirs et à commercer dans les cinq ports de Canton, d'Amoy, de Fou-Tchéou, de Ning-Po et de Chang-Haï. Deux ans après, le traité de Whampoa (24 octobre 1844) admettait la France à commercer et à entretenir des consuls ou des agents consulaires dans les cinq ports. Les traités de Tien-Tsin (26 juin 1858 et 9 juin 1885) ont renouvelé ces stipulations. Par les conventions de Tche-Fou (13 septembre 1876) et de Pékin (31 mars 1890), l'Angleterre a été autorisée à faire remonter des bateaux à vapeur sur l'un des fleuves de la Chine, le Yang-Tzé Kiang et à commercer dans la province de Tzé-Tchouan (1). [Plus récemment, en 1898 et 1899, de nouveaux ports chinois, Yo-tchéou-fou, au Hounan, la baie de San-lou-ngao, département de Fou-ning-fou, au Fokien, et l'île de Tsing-Wang-Tao, arrondissement de Fou-ning hien, au Tchéli, ont été spontanément ouverts par le gouvernement chinois au commerce international. Le port de Nankin a été ouvert le 1^{er} mai 1899 à la demande et sur les démarches de la diplomatie anglaise (2). A la suite des démarches collectives des représentants des puissances à Pékin, les eaux intérieures de la Chine ont été, au mois de juillet 1898, ouvertes au commerce étranger (3). Des traités signés par la Chine en 1902 avec l'Angleterre, les Etats-Unis et le Japon ont ouvert de nouveaux ports de commerce (4).]

Par le traité de Nangazaki (14 octobre 1854), le Japon ouvrit les ports de Nangazaki et de Hacodaté aux bâtiments anglais. Par celui de Yeddo, du 9 octobre 1858, les Français furent admis dans les mêmes ports. — Dans les années qui suivirent, la plupart des Etats européens signèrent des traités

(1) *La vie politique à l'étranger*, année 1890, pp. 335 et 467. — [V. de Lapradelle, *La question chinoise*, R. D. I. P., t. VIII, IX et X.]

(2) [Livre jaune français, *Chine*, 1898-1899, pp. 16ⁿ et s.]

(3) [Livre jaune précité, pp. 149 et s. V. dans ce Livre jaune le texte du règlement relatif à la navigation à vapeur étrangère dans les rivières intérieures de la Chine.]

(4) [V. Annales des sciences politiques, t. XVIII, p. 830. — De Floeckher, *Le problème chinois*, R. D. I. P., t. XVI, p. 166.]

analogues. Le Japon, jusqu'alors fermé aux étrangers, leur ouvrait sept ports. Dans chaque port, il leur concédait un terrain où ils devaient s'établir. Les étrangers demeuraient soustraits aux lois et à la juridiction locales. Depuis lors, les soies du Japon jouent un rôle important sur les marchés européens (1). — En 1889, le gouvernement japonais a déclaré ouverts au commerce d'exportation neuf autres principaux ports. — [Par les traités qu'il a conclus depuis 1894 avec les États européens, et qui ont reçu leur effet en 1899, le Japon a été ouvert complètement aux commerçants étrangers.]

[La Corée fermée aux étrangers jusqu'à une époque récente n'a consenti à ouvrir qu'un nombre limité de ports au commerce international. Par des traités signés avec les puissances étrangères à partir de 1876 elle avait ouvert en 1904 quatorze ports ou villes au commerce étranger (2).]

288. — Un Etat ne peut prétendre exclure le commerce rival d'un autre Etat du territoire d'un troisième Etat, avec lequel trafiquent ses propres sujets. — En vain, les Espagnols, les Portugais, les Hollandais ont-ils autrefois essayé de se réserver le monopole du commerce avec les Indes occidentales et orientales. Ils ont succombé dans leurs prétentions exagérées. De nos jours l'exclusion du commerce rival d'un autre Etat peut, en fait, se réaliser, mais seulement par la voie de traités de commerce et par l'effet de combinaisons de tarifs. Mais ce procédé implique nécessairement le consentement de l'Etat dont on veut fermer le territoire à autrui, et cet Etat ne consentira à pareille exclusion qu'en retour d'avantages certains, tangibles et importants.

289. — Les colonies ne sauraient être assimilées à des puissances tierces. Elles relèvent de la métropole, font partie du territoire de l'Etat. — Celui-ci peut réserver à la métropole le commerce exclusif de ses colonies (*système colonial*). Cette mesure peut, peut-être, constituer au point de vue de l'économie politique une véritable erreur ; mais, au point de vue du droit, c'est un acte aussi régulier que celui par lequel un Etat interdit sur son territoire l'introduction de telle ou telle marchandise étrangère. C'est une fermeture partielle du territoire. Usage imprudent peut-être, mais simplement usage de la liberté. Procédé peu courtois envers les autres Etats, mais pas atteinte à leurs droits. — L'Etat peut encore astreindre dans ses colonies l'importation ou l'exportation, faites par des étrangers, à des droits d'entrée ou de sortie, auxquels ne seront pas assujettis les nationaux ; c'est un moyen de développer le commerce d'une colonie naissante avec sa métropole et d'indemniser indirectement celle-ci de partie des dépenses qu'elle a accomplies pour la fondation de la colonie.

(1) Lawrence sur Wheaton, *Commentaires*, t. I, pp. 126 et s.

(2) [V. Rey, *La condition juridique des étrangers en Corée*, Rev. de dr. int. privé, 1906, p. 295, 1907, p. 359 et 1908, p. 441.]

CHAPITRE V

DEVOIRS ET RESPONSABILITÉ DES ÉTATS.

290. — Entre individus, les devoirs correspondent aux droits. Il en est de même entre Etats. — Les droits que les publicistes et la coutume internationale leur reconnaissent impliquent des devoirs réciproques et corrélatifs. — Les droits de conservation, d'indépendance, de liberté, d'égalité, de respect mutuel et leurs dérivés n'auraient qu'une valeur idéale et abstraite, si les Etats n'avaient pas, les uns envers les autres, le devoir strict de respecter ces droits. — Entre Etats, comme entre particuliers, nul ne peut prétendre à la jouissance d'un droit, qu'à la condition d'admettre et de supporter l'exercice du droit égal d'autrui.

Ainsi, par exemple, un Etat ne doit pas favoriser des conspirations et révoltes au sein d'un autre Etat, — laisser organiser sur son territoire des expéditions hostilement dirigées contre les possessions d'autrui, même quand ses nationaux s'abstiendraient d'y prendre part, — permettre à des réfugiés étrangers de préparer sur son sol une attaque contre leur pays (1), — susciter l'émigration des régnicoles d'un autre Etat (mais il est licite d'accueillir les émigrants volontaires), — contrefaire la monnaie d'un autre Etat, — laisser sa marine faire emploi d'un pavillon étranger, — modifier les conditions naturelles du territoire d'un Etat voisin, en changeant, par exemple, le cours normal d'une rivière coulant à travers plusieurs pays, comme la Meuse, la Moselle, le Danube, etc., — manquer ou laisser ses sujets manquer aux égards dus aux envoyés diplomatiques, — méconnaître l'inviolabilité de leur demeure ou celle des archives consulaires (incident du consulat français à Florence en décembre 1887), etc., etc.

291. — Un Etat peut-il refuser aux habitants d'un autre Etat l'usage innocent de ses routes terrestres, de ses cours d'eau, des établissements destinés aux communications des individus, comme les chemins de fer ? — Les anciens auteurs ont traité cette question sous la dénomination de *Jus usus innocui* et de *Jus passagii innocui*. Mais ils ne s'accordent pas sur le caractère de ce devoir ? Est-il parfait ou imparfait ? Devoir juridique ou simplement bon office ? N'est-ce pas un devoir juridique à l'égard d'un Etat enclavé, comme la Serbie, la Suisse ? Refuser absolument tout passage aux habitants, ou à leurs marchandises, à leurs biens mobiliers, ne serait-ce pas porter atteinte au droit de conservation de cet Etat (2) ?

(1) [Sur la conduite de l'Espagne et de la Grande-Bretagne au sujet d'expéditions militaires organisées en 1911 par des monarchistes portugais pour renverser la République au Portugal, V. Perrinjaquet, R. D. I. P., t. XVIII, p. 666. — V. encore Perrinjaquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 344.]

(2) Grotius, *op. cit.*, lib. II, cap. II, XI. — Vattel, *op. cit.*, liv. II, chap. IX et X,

SECTION I. — Devoir d'assistance mutuelle.

292. — Indépendamment de tout traité formel créant un droit et un devoir corrélatifs, accidentels et conventionnels, les Etats civilisés sont tenus de se fournir une assistance mutuelle, afin de protéger autant que possible les intérêts de leurs ressortissants respectifs. — Ce devoir d'assistance se manifeste plus spécialement dans les cas suivants :

A. — Chaque Etat est obligé à recevoir dans ses ports et rades les navires étrangers, vaisseaux marchands ou navires de guerre, qui y cherchent un refuge pour réparer les avaries résultant de fortunes de mer, ou pour s'approvisionner de vivres, de charbon, des objets utiles ou nécessaires à la navigation, et à plus forte raison les navires qui fuient devant la tempête régnant en haute mer (Fiore, *Dr. int. codif.*, art. 347).

293. — **B.** — Les Etats maritimes doivent organiser ou réglementer un service de sauvetage, afin qu'en cas de naufrage, d'échouement ou de tout autre sinistre, se produisant dans les eaux territoriales d'un Etat, les autorités locales fournissent aux naufragés les secours nécessaires pour le sauvetage des bâtiments et de leurs cargaisons, ou pour recueillir les épaves rejetées par les flots. Ils doivent aussi veiller au rapatriement des naufragés étrangers (*ibidem*, art. 350 à 357).

294. — **C.** — En dehors de tout traité, les Etats doivent se faciliter réciproquement, dans la mesure du possible, l'administration de la justice en matière civile et pénale, régler leur législation intérieure de façon à ce que leurs tribunaux puissent, à la demande d'une juridiction étrangère, procéder aux enquêtes, expertises, interrogatoires et autres actes d'instruction nécessaires à l'administration de la justice (*ibidem*, art. 359).

Constatons que ce devoir est aujourd'hui défini dans son étendue et dans ses formes par un grand nombre de traités conclus entre les Etats civilisés. *Ex.* : traités de la France avec l'Italie, 1^{er} septembre 1860, avec la Suisse, 15 juin 1869, et tous les traités d'extradition.

294 bis. — **D.** — Les Etats doivent se concerter pour arriver à la solution des questions relatives à la santé publique présentant un intérêt international, pour empêcher la propagation des maladies contagieuses et l'extension des épidémies par l'institution de conférences sanitaires, de conseils de santé, de règlements de police des ports de mer, etc., etc.

Mais ce devoir d'assistance mutuelle, avec les diverses formes sous lesquelles il peut se manifester, ne constitue pas une obligation juridique. C'est un pur devoir moral. — Nul Etat ne peut en contraindre un autre à le remplir. — Il n'a contre lui que l'arme de la réciprocité (n° 39) (1).

§§ 123 à 134. — [Diena, *Se e in quale misura il diritto interno possa portare limitazioni alle obbligazioni internazionali degli Stati*, 1901.]

(1) [Il a été passé des conventions sanitaires internationales pour protéger l'Europe des maladies épidémiques (choléra, peste, fièvre jaune). V. *infra*, n° 926.]

SECTION II. — Devoir de non-intervention.

[ARNTZ. *Du différend né entre la Grèce et la Turquie par suite du traité de Berlin du 13 juillet 1878*, R. D. I., t. XIII, p. 246. — BECHIROWSKY. *L'intervention et la péninsule balkanique*, 1892. — BÉCLARD, *La question d'Orient depuis ses origines*, Revue politique et parlementaire, 1899, t. XX, p. 358. — BOURGEOIS. *Le principe de non-intervention*, R. D. I. P., t. IV, p. 746. — BROCHER DE LA FLÉCHÈRE. *Solidarité et souveraineté*, R. D. I., t. XXVI, p. 415. — CAVAGLIERI. *L'intervento nella sua definizione giuridica*, 1913. — CARNAZZA-AMARI. *Nouvel exposé du principe de non-intervention*, R. D. I., t. V, pp. 352 et 531. — CHOUBLIER. *La question d'Orient depuis le traité de Berlin*, 2^e édit., 1899. — CIMBALI. *Il non intervento*, 1889. — DRIAULT, *La question d'Orient depuis ses origines jusqu'à nos jours*, 1898. — ENGELHARDT. *La Turquie et le Tamzimat*, 1882-84 ; *Le droit d'intervention et la Turquie*, R. D. I., t. XII, p. 363. — FEDOZZI. *Saggio sul intervento*, 1899. — FIÉVÉE. *De l'Espagne et des conséquences de l'intervention armée*, 1823. — DE FLOECKHER. *De l'intervention en Droit international*, 1896 ; *Les conséquences de l'intervention*, R. D. I. P., t. III, p. 329. — GEFFCKEN. *Das Recht der Intervention*, 1887. — HAUTEFEUILLE. *Le principe de non-intervention et ses applications*, 1863. — HEIBERG. *Das Princip der Nichtintervention*, 1842. — HERMAND, *La révolution hongroise de 1848*, 1902. — KAMAROWSKY. *Le principe de non-intervention*. — KAMPTZ. *Völkerrechtliche Erörterung des Rechts der europäischen Mächte in die Verfassung eines einzelnen Staates sich einzumischen*, 1821. — KAPOUSTINE. *Le droit d'intervention*. — KASPAREK. *Les principes de Hugo Grotius sur le droit d'intervention* (en polonais). — KEBEGY. *De l'intervention. Théorie générale et étude spéciale de la question d'Orient*, 1890. — DE LAPRADELLE. Revue du droit public, 1900, t. XIII, p. 77. — LÜGELBACK. *The doctrine of intervention*. — F. DE MARTENS. *Etudes diplomatiques sur la question d'Orient*. — RENÉ MILLET. *Les nations chrétiennes et la question d'Orient*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} novembre 1890. — MILOVANOWITCH. *Les traités de garantie*, 1888, pp. 43 à 103, 165, 299 et s., 340 et s. — DE MONICAULT. *La question d'Orient, le traité de Paris et ses suites (1856-1871)*, 1898. — MORILLON. *Du principe d'intervention en droit international public et des modifications qu'il a subies au cours de l'histoire*, 1905. — NYS. *Le concert européen et la notion du Droit international*, R. D. I., t. I (2^e série), p. 173. — OLIVA. *Del diritto d'intervento*, 1881. — OLIVI. *La questione del diritto d'intervento*, Archivio giuridico, 1880. — PHILARETOS. *L'étranger et le royaume de Grèce*, 1821-1897 (en grec). — ROLIN-JAEQUEMYS. *Le droit intern. et la question d'Orient*, R. D. I., t. VIII, p. 293 et p. 811 ; *Les événements d'Orient*, R. D. I., t. X, p. 5 ; *Du droit d'intervention*, R. D. I., t. VIII, p. 673 et t. IX, p. 103 ; *La question d'Orient en 1885*, R. D. I., t. XVIII, pp. 373, 504 591 et t. XIX, p. 37. — ROTTECK. *Das Recht der Einmischung*, 1845. — ROUGIER. *De l'intervention d'humanité*, R. D. I. P., t. XVII, pp. 98 et 468. — SARIPOLOS. *La question gréco-turque après l'acte final de la Conférence de Berlin*, R. D. I., t. XIII, p. 231. — STAPLETON. *Intervention and Non intervention, or the foreign policy of Great Britain from 1790-1865*, 1866. — STRAUCH. *Zur Interventions Lehre*, 1879. — STUART-MILL. *A few words on non-intervention*, 1859. — TANOVICIANO. *De l'intervention au point de vue du Droit international*, 1884. — DE URENA Y SANZ. *Nuevas orientaciones del principio de la intervencion*, Rev. de derecho int. y pol. ext., 1909, p. 1. — VALVERDE. *La Intervencion*, 1902. — VIDARI. *Del principio di intervento e di non intervento*, 1868. — WARTON. *De l'assistance prêtée à une insurrection étrangère*, J. I. P., t. X.]

295. — Le terme *intervention* indique l'ingérence d'un Etat dans les affaires, intérieures ou extérieures, d'un autre Etat ; c'est l'action exercée pour faire prévaloir une volonté étrangère sur la volonté propre d'un Etat.

Le principe de l'indépendance souveraine des Etats s'oppose à ce qu'un Etat s'immisce : 1° soit dans les affaires *intérieures* d'un autre Etat, pour lui imposer une forme de gouvernement ou des institutions politiques déterminées, l'empêcher d'accroître ses richesses ou d'étendre son commerce ou son industrie, s'opposer à ses acquisitions coloniales, etc., 2° soit dans ses affaires *extérieures* pour lui imposer ou lui interdire telle ou telle alliance, régler ses conflits, ou lui dicter des conditions d'entente avec les autres Etats.

Intervenir dans les affaires d'autrui, sans y avoir été invité, ne constitue le droit d'aucun Etat. — Parler d'un *droit d'intervention* pour le revendiquer ou pour le repousser, c'est abuser du mot *droit*. — C'est le *devoir de non-intervention* qui s'impose à tous les Etats. — Le prétendu droit d'intervention n'a été imaginé que pour pallier, sous des considérations subtiles, de véritables attentats commis par les Etats forts contre les Etats faibles. — Il n'y a pas, il ne peut y avoir de droit d'intervention : car il n'y a pas de droit contre le droit. — Le droit, c'est l'indépendance respective des Etats ; l'intervention, c'est la violation de l'indépendance (Pradier-Fodéré, *op. cit.*, n° 355).

Les actes d'un Etat, qui n'ont pas pour base le respect des droits des autres Etats, constituent des *faits politiques*, mais non l'*exercice d'un droit* : telle est l'intervention.

Les faits d'intervention sont des actes de la vie politique des nations. Bonne ou mauvaise politique, selon que l'intervention a été nuisible ou utile.

296. — La forme de l'intervention n'en modifie pas le caractère ; qu'il s'agisse d'intervention armée, d'occupation militaire, ou d'intervention diplomatique par représentations orales ou écrites, il y a toujours ingérence. Le degré d'intensité est seul différent. — Une intervention diplomatique n'est souvent que la préface d'une intervention armée. — Ni l'une, ni l'autre ne résultent d'un droit ; ce sont de purs faits.

[L'intervention peut être *individuelle* ou *collective* : c'est sous cette dernière forme qu'elle est aujourd'hui le plus fréquemment pratiquée. Afin d'éviter les lenteurs inhérentes à une intervention collective, les puissances délèguent souvent à l'une d'entre elles le droit d'intervenir (1).]

297. — L'intervention peut se référer aux relations *extérieures* ou aux affaires *intérieures* d'un Etat. — Quand deux Etats sont en désaccord sur quelque point et qu'un troisième Etat se mêle de leur conflit, sans en être prié, il y a intervention. Si, au contraire, il a été invité par les adversaires à s'occuper de leur différend, il n'y a plus intervention, mais *médiation*. — En outre, un Etat tiers peut offrir ses *bons offices* aux Etats entre lesquels un différend a surgi. Cette offre ne constitue pas une intervention répréhensible ; mais il arrive fréquemment que, les bons offices étant

(1) [C'est ce qui a eu lieu pour les diverses interventions françaises au Maroc exécutées par délégation des puissances signataires de l'Acte d'Algésiras et pour l'intervention austro-russe en Macédoine en 1902-1906 faite avec l'approbation des Etats signataires du traité de Berlin.]

repoussés, cette offre de médiation se transforme en une alliance avec l'un des Etats contendants.

L'intervention dans les affaires *intérieures* d'un Etat a surtout occupé les publicistes. Plusieurs même enseignent qu'il n'y a intervention proprement dite qu'au cas d'ingérence dans les affaires intérieures (Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. I, n° 359).

L'intervention peut être *directe* ou *déguisée*. Entre l'Etat qui intervient et celui qui interdit aux autres d'intervenir, la différence n'est qu'apparente. C'est toujours se mêler des affaires d'autrui ; c'est toujours ne pas respecter son indépendance.

§ 1. — Doctrine.

298. — Peu de matières ont engendré plus de controverses que celle du devoir de non-intervention, ou du prétendu droit d'intervention. Tous les publicistes sont d'accord sur la gravité du fait et de ses conséquences. Mais, dans leurs appréciations de la question juridique, on ne rencontre guère que trouble et confusion. — Les uns font de la non-intervention un devoir strict, un principe absolu. — Les autres, admettant le principe de non-intervention, y apportent volontiers des restrictions ou des exceptions. Ainsi font Vattel (*op. cit.*, liv. II, ch. IV), Klüber (*op. cit.*, § 51), Neumann (*Eléments*, § 14). — Les uns voient dans l'intervention un fait brutal engendré par certaines nécessités. — Les autres élargissent ou restreignent, d'après la tournure de leur esprit, le cercle des causes qui peuvent expliquer l'intervention. — Heffter (*op. cit.*, §§ 44 à 46) pose nettement le principe de non-intervention « qui est le seul vrai, tandis que celui d'intervention n'est qu'un droit exceptionnel, fondé sur des raisons spéciales, qui n'ont pas toujours été dans la pratique des nations des raisons légitimes et n'ont souvent d'autre fondement que des intérêts égoïstes ». Mais il admet, dans certains cas, la légitimité de l'intervention. Sa doctrine est rectifiée dans les notes insérées par M. Geffcken. — Wheaton pense qu'il est impossible de formuler sur cette question une règle absolue. — Calvo est effrayé des difficultés qu'offre la théorie de la non-intervention. Pour lui, la question doit être posée et résolue sur le terrain des faits (*op. cit.*, §§ 110 et s.). — Bluntschli condamne d'abord l'intervention et finit par l'admettre dans certains cas (*op. cit.*, art. 68 et 69, art. 474 à 480).

Funck-Brentano et Sorel pensent que l'intervention n'est pas un droit, car la souveraineté des Etats est un principe essentiel du droit des gens. Mais elle peut être commandée par la nécessité ou être le résultat d'un calcul d'ambition. Question de fait et non de droit, qui appartient à la critique de l'histoire, et non au droit des gens (pp. 216 et 217).

Pour F. de Martens (*op. cit.*, § 76), l'intervention dans des affaires concernant des *nations civilisées* n'est pas permise. Elle est toujours illégitime, car elle est contraire à leur indépendance.

[Rivier (*op. cit.*, t. I, pp. 390 et s.), après avoir posé en règle que l'intervention d'un Etat dans les affaires intérieures d'un autre Etat est inadmissible, la déclare légitime dans deux cas seulement : 1° quand le droit d'intervenir lui a été conféré par une convention où l'Etat qui donne lieu à

l'intervention est partie ; 2° en vertu du droit de conservation, lorsque les droits de l'Etat intervenant sont lésés et mis en péril.]

§ 2. — Pratique internationale.

299. — Si, après la doctrine, nous interrogeons la pratique internationale, nous constatons qu'en fait les Etats ont tour à tour invoqué ou repoussé le devoir de non-intervention selon leurs intérêts bien ou mal compris. Ils n'ont, en général, obéi qu'à des calculs égoïstes. Quand ils ont jugé profitable à leur politique, à leur ambition, de se mêler des affaires d'un autre Etat, ils ont revendiqué le droit d'intervenir. Ont-ils cru trouver leur avantage à écarter ou à empêcher l'intervention active d'autres Etats, ils leur ont contesté la faculté d'intervenir.

Des auteurs ont loué l'Angleterre et les Etats-Unis d'avoir défendu le principe de non-intervention. Ces éloges ne sont pas mérités ; loin de là. — Si l'Angleterre, conduite par des considérations purement égoïstes, a refusé, lors des interventions de l'Autriche en Italie (1821) et de la France en Espagne (1823), d'admettre, comme principe général de Droit international, le système d'ingérence affirmé par le comte de Nesselrode (dépêche du 31 janvier 1821) et par le prince de Metternich (dépêche du 12 mai 1821), elle n'en a pas moins déclaré dans la dépêche de Lord Castlereagh, le 19 janvier 1821, « qu'aucun gouvernement ne peut être plus disposé que le gouvernement britannique à maintenir le droit de tout Etat à intervenir lorsque sa sûreté immédiate ou ses intérêts essentiels seront sérieusement compromis par les *transactions domestiques* d'un autre Etat ». — Le duc de Wellington disait (1822) que le gouvernement britannique considérait comme contraire aux principes de censurer les affaires intérieures d'un Etat indépendant, à moins que ces affaires n'affectassent les intérêts essentiels des sujets de Sa Majesté ! — Canning ne proposait-il pas de conclure un arrangement par lequel l'Angleterre, la France et les Etats-Unis déclareraient solennellement que l'île de Cuba resterait pour toujours à l'Espagne ? (1823) — L'Angleterre n'est-elle pas intervenue, en 1826 et en 1834, dans les affaires intérieures du Portugal, et à Naples en 1856 ? (1) — Depuis 1840, et même auparavant, n'intervient-elle pas, à chaque occasion, dans les affaires de la Turquie et de l'Egypte ? — L'Angleterre s'est toujours attribué le droit d'intervenir dans les affaires intérieures des autres Etats ; mais elle n'admet pas que cette faculté existe pour les autres Etats d'une manière générale et indéfinie,

300. — Par un étrange abus de mots, on a présenté, comme énonçant la théorie de la non-intervention, la fameuse déclaration du Président des Etats-Unis, célèbre sous le nom de *Doctrine de Monroe*. — Cette déclaration est contenue dans un message adressé au congrès des Etats-Unis, le 2 décembre 1823, par le président Monroe, à l'occasion de la lutte d'indépendance des colonies espagnoles. — Le message contient deux déclarations : l'une est relative à la colonisation du continent américain ; l'autre se ré-

(1) Wheaton, *Eléments*, t. I, part. II, ch. I, §§ 5, 6, 8 et 16 ; *Histoire*, 4^e période, §§ 22 à 26, t. II, pp. 200 et s. — Lawrence sur Wheaton, *Commentaires*, t. II, ch. I, §§ 5, 6, 8, 16, pp. 230 et s. ; 287 et s. ; 394 et s. ; 487 et s.

lère aux tentatives faites pour replacer les colonies espagnoles sous le joug de la Métropole. Monroe avait pris l'avis de Jefferson. A la fin de ce message, les Etats-Unis sont posés comme *protecteurs de tout le continent américain*. Le message admet l'ingérence des Etats-Unis dans toutes les affaires américaines du nord et du sud. Loin d'être un acte de non-intervention, cette déclaration est elle-même une intervention formelle. Le Président recourt à la menace pour interdire aux Etats européens de se mêler de la querelle existant entre l'Espagne et ses colonies. — M. Pradier-Fodéré dit très justement « qu'en déclarant que la grande République américaine considérerait comme dangereuse pour sa tranquillité et sa sécurité toute tentative de la part des puissances européennes d'étendre leur système politique à *une partie quelconque* du continent américain, il (le Président) s'est mêlé indirectement des affaires intérieures des Républiques du Nouveau-Monde autres que les Etats-Unis ; il a fait de l'intervention par anticipation et au profit de l'Union ; car c'est intervenir que d'interdire aux autres gouvernements d'intervenir (1) ».

(1) Pradier-Fodéré, *op. cit.*, n° 365. — V. Calvo, *op. cit.*, §§ 148 à 150. — Lawrence sur Wheaton, *Commentaires*, t. II, p. 310 et s. — Chrétien, *Principes*, nos 291 à 293. — [Sur la doctrine de Monroe, V. spécialement : A diplomatist, *American foreign policy*, 1909. — Adam Kasson, *The evolution of the Constitution of the United States of America and history of the Monroe doctrine*, 1906. — Alvarez, *L'histoire diplomatique des Républiques américaines et la Conférence de Mexico*, R. D. I. P., t. IX, p. 530 ; *Le droit international américain*, 1910, p. 125 et s. ; *La doctrine de Monroe à la quatrième Conférence pan-américaine*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 37. — Antokolitz, *La doctrine de Monroe et l'Amérique latine*, 1905. — Barclay, *La doctrine de Monroe et le Vénézuéla*, R. D. I., t. XXVIII, p. 502. — De Bar, *Une nouvelle application de la doctrine de Monroe*, Cosmopolis, février 1896. — De Barrat-Montferrat, *De Monroe à Roosevelt (1823-1905)*, 1905. — De Beaumarchais, *La doctrine de Monroe*, 2^e édit., 1898. — De Bustamante, *Le canal de Panama et le Droit international*, R. D. I., t. XXVII, p. 112. — Carnegie, *The Venezuelan difficulty*, North American Review, février 1896. — Cary Coolidge, *La doctrine de Monroe*, Revue de Paris, 1^{er} avril 1907 ; *Les Etats-Unis puissance mondiale*, 1908. — Caio-Mario, *America latina. Doctrina Monroe*, 1906. — Catellani, *La questione della Venezuela e la dottrina di Monroe*, Nuova Antologia, février 1896. — Cespédès, *La doctrina de Monroe*, 1893. — Desjardins, *La doctrine de Monroe*, R. D. I. P., t. III, p. 137. — Dole, *The right und wrong of the Monroe doctrine*, 1912. — Domingo Esguerra, *La doctrine de Monroe*, Annales de jurisprudencia (Colombie), juin 1897 et suivants. — Edington, *The Monroe doctrine*, 1905. — Ésguerra, *La doctrine de Monroe*, 1896. — Fried, *Pan-Amerika (1810-1910)*, 1910. — Jardon, *La doctrina de Monroe*, 1903. — Keasbey, *The Nicaragua canal and the Monroe doctrine*, 1896. — Laferrière, *L'Impérialisme aux Etats-Unis et la doctrine de Monroe*, R. D. I. P., t. XIII, p. 237. — Lehr, *La doctrine de Monroe*, R. D. I., 2^e série, t. XV, p. 50. — Master, *Origin, meaning and application of the Monroe doctrine*, 1896. — Mérignhac, *La doctrine de Monroe à la fin du XIX^e siècle*, Revue du droit public, 1896, p. 201. — Moore, *Les Etats-Unis et la politique d'annexion*, R. D. I., t. XXVI, p. 153 ; *La doctrine de Monroe*, R. D. I., t. XXXVIII, p. 301. — Moulin, *La valeur originaire de la doctrine de Monroe et ses rapports avec le principe des nationalités*, 1904. — Moye, *L'Impérialisme américain et la doctrine de Monroe*, R. D. I. P., t. XIII, p. 190. — Nys, *Les Etats-Unis et le droit des gens*, 1909. — De Olivart, *Le différend entre l'Espagne et les Etats-Unis au sujet de la question cubaine*, R. D. I. P., t. IV, p. 577 ; t. V, pp. 358 et 449 ; t. VII, p. 541 ; t. IX, p. 161 ; t. X, p. 577 ; — Pétin, *Les Etats-Unis et la doctrine de Monroe*, 1900. — Pohl, *Der Monroe Vorbehalt*, 1911. — De Pressensé, *La doctrine de Monroe et le conflit anglo-américain*, Revue des Deux-Mondes, 15 janvier 1896. — Redaway, *The Monroe*

Les Etats-Unis ont appliqué dans de nombreuses circonstances les principes contenus dans la déclaration du Président Monroe. — Ils les ont invoqués pour se mêler des affaires de l'Amérique centrale. Ils les ont rappelés, lors de l'intervention française au Mexique et lors de la concession du canal de Panama par la Colombie. — Le ministre des affaires étrangères Blaine, dans une circulaire d'octobre 1881 et dans une dépêche du 19 novembre 1881, s'est efforcé de prouver que l'isthme de Panama et le canal destiné à le percer devaient se trouver sous le contrôle exclusif des Etats-Unis. — En 1881, les Etats-Unis ont voulu interdire au Chili, vainqueur du Pérou, de s'annexer une partie des territoires péruviens. — En 1886, ils sont intervenus dans l'affaire de l'île de Crète. — En janvier 1889, un vote est émis au Sénat, sur une proposition de M. Edmunds tendant à rappeler aux puissances européennes (France) que la doctrine de Monroe était toujours vivante. Un message du Président Harrisson est conçu dans le même esprit. — [De nouvelles affirmations de la déclaration de Monroe ont eu lieu en 1895-96 lors du conflit de frontières entre la Grande-Bretagne et le Vénézuéla (1) et en 1895-97 lors de l'insurrection de Cuba contre l'Espagne (2). — La part qu'en 1903, à la suite du refus par le Parlement colombien de ratifier le traité concernant le canal de Panama, les Etats-Unis

doctrine, 1898. — Ribet, *Le vol de l'Aigle. De Monroe à Roosevelt*, 1905. — Rooney, *La doctrine de Monroe*, 1891. — Scruggs, *British aggressions in Venezuela or the Monroe doctrine on trial*. — Sibley, *The right of intervention and the Monroe doctrine*, *The law Times*, 4 janvier 1896. — Stoerk, *El derecho internacional americano*, *Revista de los tribunales*, 13 et 20 août 1898. — Toro, *El derecho internacional americano*, *Revista del foro*, 1899, nos 3 et 4. — Tucker, *The Monroe doctrine*, 1885. — Urrutia, *La doctrina de Monroe*. — Viallate, *Les Etats-Unis et le canal interocéanique*, *R. D. I. P.*, t. X, p. 5. — X., *England Venezuela and the Monroe doctrine*, *North American Review*, juin 1895. — X., *A propos du Congrès de Rio-de-Janeiro : La doctrine de Monroe et la politique panaméricaine*, *Correspondant*, 10 et 25 août 1906.]

(1) [Cette affaire du Vénézuéla a une grande importance au point de vue de l'avenir de la doctrine de Monroe. L'Angleterre, après avoir vivement protesté contre la prétention des Etats-Unis d'imposer leur arbitrage dans son litige avec le Vénézuéla, finit par céder, elle accepta par un traité du 9 novembre 1896 l'arbitrage réclamé par les Etats-Unis. La doctrine de Monroe était ainsi formellement reconnue par un des plus puissants Etats de l'ancien continent. Comp. Costa, *El arbitraje internacional y la cuestion anglo-venezolano*. — On peut même dire que l'Europe tout entière, à la conférence de la Paix en 1899, a consenti à se voir imposer par les Etats-Unis la doctrine de Monroe. A plusieurs reprises, en effet, les Etats-Unis ont à la Haye proclamé cette doctrine ; bien plus, ils ont fait insérer au procès-verbal de la conférence une déclaration la constatant, que l'Europe a acceptée : c'est sous réserve de cette déclaration qu'ils ont consenti à signer l'article 27 du traité d'arbitrage qui permet aux puissances signataires de rappeler aux puissances en conflit l'existence d'une cour permanente d'arbitrage. V. de Lapradelle, *La conférence de la Paix*, *R. D. I. P.*, t. VI, p. 842 ; Holls, *The Monroe doctrine and Peace conference*, *American monthly Reviews of Review*, novembre 1899, pp. 559 et s.]

(2) [Sur les affaires cubaines, V. en dehors des travaux indiqués ci-dessus n° 143, et n° 300, note 2 : Mac Farland, *The right of the United States to intervene in Cuba*, *Albany Law Journal*, 30 avril 1898. — Latané, *Intervention of the United States in Cuba*, *North American Review*, mars 1898. — Phelps, *L'intervention des Etats-Unis à Cuba*, 1898. — V. la *Bibliographie* de M. de Olivart, fascic. 2, nos 4064 et s.]

semblent avoir prise à l'établissement de la République de Panama doit être aussi signalée (1). — Enfin, en 1910, le gouvernement de Libéria (République fondée sur les côtes de Guinée en 1822 par des nègres affranchis de l'Amérique du Nord et des indigènes d'Afrique) ayant sollicité le concours des Etats-Unis pour sortir de la situation précaire, spécialement au point de vue financier, dans laquelle il se trouvait, le cabinet de Washington a répondu à son appel en lui proposant un arrangement dont la conséquence serait l'établissement d'une sorte de protectorat américain sur l'Etat africain ; cet arrangement a été soumis par les Etats-Unis à l'Allemagne, à la France et à la Grande-Bretagne intéressées plus ou moins dans la question de Libéria. — Rappelons encore l'espèce de protectorat que les Etats-Unis ont établi en 1907 sur la République Dominicaine et en 1911 sur le Honduras et le Nicaragua (n° 181¹).]

300¹. — [Les auteurs ont diversement interprété la portée du message du président Monroe. — Un jurisconsulte américain, M. Alvarez (2), en a fait une analyse pénétrante. Pour lui, le message renferme deux séries distinctes de dispositions : — A. La première série de dispositions, qui représente non seulement les idées des Etats-Unis, mais encore celles de tous les États du Nouveau-Monde, se résume dans une triple déclaration : 1° Les États du Nouveau-Monde qui se sont déclarés indépendants ayant un droit acquis à cette indépendance, les États européens ne peuvent songer à les conquérir, ni la métropole à les reconquérir. 2° Les États européens ne peuvent ni opprimer les Etats américains ou changer la forme de leur gouvernement, ni intervenir dans leurs affaires intérieures, ni contrôler d'une façon quelconque leurs destinées. 3° Les États européens ne peuvent coloniser, c'est-à-dire acquérir par occupation aucune portion du continent américain. — B. La deuxième série de dispositions, qui au contraire représente les seules idées des États-Unis, se compose d'une double déclaration : 1° Respect des colonies européennes en Amérique ; 2° Non-intervention des États-Unis dans les affaires européennes, à moins qu'elles ne soient une menace pour leurs intérêts. — Avec le temps, ce qu'on est convenu d'appeler *doctrine de Monroe* a évolué et s'est amplifié. Mais les États-Unis, tout en s'en déclarant les ardents défenseurs, ont peu à peu développé une politique personnelle qui a revêtu une double forme : 1° politique des États-Unis tendant à assurer leur prépondérance dans le Nouveau-Monde et politique d'intervention dans les affaires extérieures et intérieures des Etats de l'Amérique latine, mais en respectant toujours l'indépendance des Etats américains ; la *politique d'hégémonie* ; 2° politique des États-Unis tendant à établir leur supériorité politique ou commerciale dans toutes les parties du monde par des moyens impliquant une limitation à l'indépendance des autres États ; c'est la *politique impérialiste*.]

300². — [Mentionnons, d'après M. Alvarez, les principaux cas où chacune de ces politiques paraît avoir été suivie.]

[A. *Doctrine de Monroe*. — a. Maintien et application de la doctrine. Deux

(1) [V. Rougier, R. D. I. P., t. XI, p. 567.]

(2) [*Le droit international américain*, 1910, pp. 133 et s.]

hypothèses : 1° Opposition des États-Unis à ce que les États européens soumettent à leur domination les États américains (projet d'expédition du général Florès à l'Équateur en 1848 ; expédition française au Mexique en 1861-62 ; guerre de l'Espagne contre le Chili et le Pérou en 1864-66 ; réincorporation de Saint-Domingue par l'Espagne en 1861 ; conflit de limites de la Guyane entre le Vénézuéla et la Grande-Bretagne en 1895). 2° Opposition des États-Unis à ce que les États européens s'immiscent dans les affaires américaines (déclaration du Président Polk dans son message de 1845 à propos de l'annexion du Texas ; projet de la France et de l'Angleterre en 1851-52 pour laisser à l'Espagne la possession de Cuba). — b) Développement de la doctrine. Deux hypothèses : 1° Opposition des États-Unis à ce que les États européens acquièrent, à quelque titre que ce soit et autrement que par occupation, même avec l'agrément des pays américains, une portion quelconque du territoire de ceux-ci, ou qu'une portion de territoire soit placée sous le protectorat d'une puissance étrangère (déclaration du Président Polk dans son message de 1848 à propos du Yucatan ; déclaration du Président Grant dans son message de 1870 à propos de Saint-Domingue ; déclaration des États-Unis en 1895 au sujet de l'intention du Nicaragua de céder à l'Angleterre l'île de Corn). 2° Opposition des États-Unis à l'occupation plus ou moins permanente par un État européen, et même à la suite d'une guerre, d'une portion quelconque du territoire américain (déclaration du Président van Buren en 1840 contre l'occupation militaire de Cuba par l'Angleterre ; déclaration du Président Roosevelt en 1902-1903 à l'occasion de l'action coercitive anglo-italo-germanique contre le Vénézuéla, et en 1905 au sujet de l'intervention financière des États-Unis à Saint-Domingue).]

[B. *Politique d'hégémonie*. — a) Politique des États-Unis tendant à assurer leur prépondérance dans le Nouveau-Monde. Trois hypothèses : 1° Opposition des États-Unis à ce que les États européens se transfèrent les uns aux autres, à quelque titre que ce soit, ou acquièrent les colonies qu'ils possèdent dans le Nouveau-Monde, sans le consentement des États-Unis : déclaration de Clay en 1825, de van Buren en 1840, de Webster en 1852 et de Grant en 1870 sur le transfert de Cuba à des États européens ; toutefois la Suède en 1877 a rétrocédé Saint-Barthélemy à la France sans la permission des États-Unis). 2° Intervention des États-Unis lors de la naissance de tout nouvel État en Amérique par émancipation, sécession ou autre cause (émancipation de Cuba ; sécession de Panama). 3° Prétention des États-Unis d'être les uniques arbitres et les uniques gardiens de toutes les voies de communication qui relient les deux océans (canal interocéanique). — b) Politique d'intervention des États-Unis dans les affaires extérieures de certains États de l'Amérique latine (intervention des États-Unis en 1895 dans les conflits du Vénézuéla et de l'Angleterre pour la délimitation de la Guyane ; intervention des États-Unis dans l'action coercitive anglo-italo-germanique contre le Vénézuéla en 1902-1903). — c) Politique d'intervention des États-Unis dans les affaires intérieures de certains États de l'Amérique (intervention à Cuba en 1906 et à Panama en 1908).]

[C. *Politique impérialiste*. — Annexion du Texas en 1845 ; projet d'an-

nexion du Yucatan en 1848 et de Saint-Domingue en 1870 ; diverses interventions des États-Unis en Amérique et en Asie de 1836 à 1861 ; guerre contre l'Espagne en 1898.]

300³. — [Que les trois principes de la doctrine de Monroe dans leur forme originale ne représentent pas seulement les idées politiques des États-Unis, mais constituent une manifestation de volonté de tous les États de l'Amérique (n° 300⁴), et ainsi sont une véritable règle de droit, font partie du droit international américain (n° 44¹) ; c'est ce que paraît établir l'histoire des Républiques de l'Amérique latine. Au congrès de Panama, en 1826, les États de l'Amérique ont voulu proclamer solennellement cette doctrine. Et, depuis lors, en maintes occasions, les États du Nouveau-Monde se sont référés à ces principes. Ce qui s'est passé en 1910 à la quatrième Conférence panaméricaine (n° 814) est à ce point de vue très suggestif. Une longue discussion, bien que non officielle, s'engagea entre les Délégations du Chili, de l'Argentine et du Brésil sur un projet présenté par cette dernière, aux termes duquel un vote de reconnaissance devait être envoyé aux États-Unis, à l'occasion du centenaire de l'indépendance des nations du Nouveau-Continent, pour les avantages qu'elles avaient retirés de la proclamation et du maintien de la doctrine de Monroe. Toutes les Délégations consultées furent d'accord pour reconnaître les trois principes originaires de la doctrine de Monroe ; et si on ne réussit pas à présenter un projet à la Conférence, c'est que d'autres États voulaient, à la fois, reconnaître et proclamer la doctrine de Monroe et condamner la politique d'hégémonie des États-Unis (1).]

300⁴. — [Une nouvelle extension de la doctrine de Monroe a été, sur la proposition de M. Lodge, adoptée le 2 août 1912 par le Sénat des États-Unis. D'après le sénateur Lodge, on doit empêcher la colonisation ou la prise de possession de territoires américains, même par des personnes ou des corporations interposées créées par des gouvernements étrangers, ou encore par des corporations dont les actions seraient pour la plupart détenues par des étrangers (2).]

§ 3. — Cas de non-intervention.

301. — L'histoire contemporaine nous offre de nombreux exemples d'intervention : mais bien des écrivains rangent dans cette catégorie plusieurs faits fort différents d'une intervention, et qui n'ont constitué que le légitime exercice d'un droit. — Ainsi, il n'y a pas intervention, au sens propre et précis du mot, dans le fait de s'opposer, soit seul, soit avec le concours d'autres États coalisés, à la destruction ou modification de l'équilibre international existant, de mettre obstacle à l'agrandissement territorial dangereux d'un redoutable voisin. — On ne s'immisce pas alors dans des affaires purement personnelles à l'autre État. On entrave, ce qui est tout différent, la réalisation d'ambitions politiques, dangereuses pour la

(1) Sur cette matière V. Alvarez, *La doctrine de Monroe à la quatrième Conférence panaméricaine*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 37-44.

(2) [V. R. D. I. P., t. XIX, p. 634. — Laferrière, *La doctrine Lodge*, R. D. I. P., t. XX.]

sécurité de tous. C'est l'exercice du droit de *conservation* par les coalisés contre celui qui veut rompre l'équilibre et établir son hégémonie. — Pas d'intervention, à notre avis, dans les discussions engagées au sujet de l'île de Cuba entre les États-Unis, l'Angleterre et la France, lors des expéditions dirigées contre cette île, en 1851, et organisées sous l'œil bienveillant des États-Unis (Dépêche de Lord Russel du 16 février 1853). (1).

[Par la même raison, il faudrait admettre qu'il n'y a pas eu intervention véritable dans la conduite de l'Allemagne, de la France et de la Russie, qui, après la guerre sino-japonaise, firent revenir le Japon sur une clause du traité de paix de Shimonoseki qui leur paraissait menaçante pour l'équilibre politique dans l'Extrême-Orient (2).]

[En 1912, les grandes puissances, craignant que la guerre entre la Turquie et les Etats balkaniques n'amènât des complications internationales et une conflagration générale qui serait funeste à l'équilibre européen, ont fait des efforts pour décider les belligérants à conclure la paix. Grâce à ces efforts, une conférence diplomatique s'est réunie à Londres entre les représentants des grandes puissances et des délégués des Etats en guerre pour déterminer les conditions de la paix : après de longues délibérations, cette conférence a abouti le 30 mai 1913 à la signature à Londres d'un traité de paix entre la Turquie et les Etats balkaniques. — En 1913, les grandes puissances de l'Europe, dans le but d'empêcher des complications pouvant nuire à la paix de l'Europe, déclarèrent le blocus devant Anivari pour détourner le Monténégro de s'emparer de Scutari n° 990²). Le Monténégro a continué néanmoins le siège de Scutari, qui a capitulé le 23 avril ; les troupes monténégrines occupèrent aussitôt la ville. Les puissances ont alors adressé au Monténégro une note de protestation, et au mois de mai le roi du Monténégro, cédant aux puissances, fit évacuer Scutari par ses troupes et remit la ville au commandant de l'escadre internationale : le 15 mai, un détachement des forces internationales, débarqué de la flotte, a occupé Scutari : comme conséquence de cette occupation, le blocus des côtes monténégrines a été levé. Le statut de la ville a été notifié aux habitants par la proclamation suivante : « Au nom de la flotte internationale représentant les grandes puissances européennes. Proclamation : Après l'évacuation par les troupes de S. M. le roi Nicolas de Monténégro, la ville de Scutari sera administrée par une commission d'officiers de la flotte internationale, représentant les grandes puissances, jusqu'à ce qu'un gouvernement autonome soit établi en Albanie. Tous les habitants sont donc invités à obéir aux ordres des officiers, sous peine des pénalités prévues par la loi martiale ». La commission présidée par le vice-amiral anglais Burney a pris diverses mesures administratives ; l'administration des douanes a été confiée à un officier nommé par le corps consulaire ; une police indigène mixte a été constituée sous le commandement d'un officier anglais.]

302. — Nulle intervention non plus dans le fait de contraindre, par des représailles ou par la force des armes, un Etat à remplir ses engagements

(1) V. Lawrence-Wheaton, *op. cit.*, t. II, pp. 316 et s.

(2) [Comp. R. D. I. P., t. II, pp. 455 et s.]

internationaux, à réparer une injustice ou une insulte. Il y a pression, violence, mais non intervention. Ainsi, pas d'intervention proprement dite de la part de la France dans les affaires de la République Argentine, lors du blocus des ports de cette nation (1838-1840). — L'action combinée de l'Angleterre, de l'Espagne et de la France contre le Mexique, en 1861, n'eut pas au début le caractère d'une intervention. C'était une entente concertée afin d'obtenir la réparation de dommages causés aux nationaux des trois États et d'assurer l'exécution des engagements contractés par le Mexique vis-à-vis des gouvernements respectifs. Mais cette action perdit son caractère primitif, quand l'Angleterre et l'Espagne se retirèrent de l'alliance. Napoléon essaya de remplacer la République par l'Empire de Maximilien d'Autriche. L'intervention était alors flagrante (1). — [En 1900, les principales puissances européennes, le Japon et les États-Unis d'Amérique firent de concert une expédition militaire en Chine pour venger et défendre leurs représentants et leurs nationaux, objet d'affreux massacres de la part des Boxers, brigands chinois organisés avec la complaisance plus ou moins avouée du gouvernement chinois : pour éviter d'avoir à déclarer la guerre à la Chine, ils prétendirent qu'ils allaient en Chine afin d'aider le gouvernement de ce pays à réprimer l'insurrection des Boxers (2). — Faut-il dire qu'il n'y a pas eu non plus intervention véritable lorsqu'en 1902 l'Allemagne, l'Angleterre et l'Italie bloquèrent les côtes du Vénézuéla, coulèrent sa flotte et bombardèrent plusieurs de ses villes afin d'obtenir paiement d'indemnités en faveur de leurs nationaux victimes des guerres civiles vénézuéliennes ?] (3).

303. — Recommander ses nationaux aux autorités du pays où ils ont établi leur résidence, prendre la défense de leurs intérêts dans des notes diplomatiques, demander la réparation du préjudice qu'ils ont subi, etc., etc., n'est pas intervenir ; c'est au contraire reconnaître la souveraineté de l'État auquel on s'adresse. — Mais la pente est rapide, et la chute fréquente — Exiger pour ses nationaux des conditions meilleures que celles faites aux sujets de l'État, réclamer pour eux une législation spéciale, entraver le fonctionnement des juridictions locales, soustraire d'autorité ses nationaux aux tribunaux du pays où ils seront établis, etc. ; et l'intervention apparaît aussitôt.

§ 4. — Intervention en matière financière (4).

304. — Le cas de créanciers étrangers d'un État réclamant la protection de leur gouvernement pour obtenir le paiement de leurs créances

(1) V. Calvo, *op. cit.*, t. I, § 196. — Lawrence-Wheaton, *Commentaires*, t. II, pp. 339 et s.

(2) [V. Heinze, *Die belagerung der Pekingener Gesandtschaften*, 1901.]

(3) [Basdevant, *L'action coercitive anglo-germano-italienne contre le Vénézuéla (1902-1903)*, R. D. I. P., t. XI, pp. 362 et suiv.]

(4) [Sur l'intervention en matière financière, V. Alglave et Louis Renault, *La personnalité de l'État en matière d'emprunt. Le gouvernement portugais et l'emprunt de 1832-1880*. — Becker, *Études de droit international. Emprunts d'États étrangers en France (Emprunt dom Miguel)*, 1874-75. — Borchard, *Contractual claims in international law*, Columbia Law Review, juin 1913. — Deville, *Les contrôles financiers internationaux et la souveraineté de l'État*, 1912. — Diena, *Il fallimento degli Stati*, 1898. — Freund, *Der Schutz der Gläubiger gegenüber auswärtigen Schuldverstaaten insbesondere bei auswärtigen Staatsanleihen*, 1910. — Garelli, *Il diritto*

s'est fréquemment réalisé au XIX^e siècle, le siècle des emprunts internationaux (Grèce, Turquie, Egypte, Serbie, Portugal, etc.). — En théorie pure un Etat n'est point autorisé à contraindre un autre Etat au paiement de ce genre de dettes. — Lord Palmerston disait fort justement dans une dépêche de janvier 1848 : confier ses capitaux à des gouvernements étrangers, souscrire un emprunt ouvert par un Etat étranger, c'est faire une spéculation financière. Le risque inhérent à toute opération de ce genre se retrouve aussi dans toute souscription à un emprunt d'Etat. Les prêteurs doivent prévoir l'éventualité de l'insolvabilité à l'égard d'un Etat comme à l'égard d'un simple particulier.

En fait, les gouvernements européens sont intervenus en faveur de leurs nationaux créanciers, envers des Etats faibles, incapables de résister, mais non à l'égard d'Etats forts qui ne souffriraient pas intervention quelconque entre eux et leurs créanciers.

305. — Un exemple marquant d'intervention, pour protéger les intérêts pécuniaires des nationaux, nous est offert par le contrôle européen établi en Egypte en 1876, contrôle provoqué par la détestable administration financière du Khédive (n^o 189), contrôle confié à deux fonctionnaires, l'un Anglais, l'autre Français. — Un décret Khédivial du 27 janvier 1878 institua une commission d'enquête internationale. Le ministère des finances fut donné à un Anglais, celui des travaux publics à un Français. — Le Khédive chercha à se débarrasser des étrangers en provoquant un mouvement national. — Sur les protestations des puissances et notamment de l'Angleterre et de la France, Ismaïl-Pacha fut déposé par le Sultan (juin 1879). Le nouveau Khédive nomma une commission de liquidation composée de représentants de l'Allemagne, de l'Angleterre, de l'Autriche, de la France et de l'Italie. Cette commission a préparé la loi de liquidation du 31 mars 1880 *Archives diplom.*, 1890, t. I, p. 114). Après l'occupation anglaise en 1882, un nouvel emprunt fut nécessaire ; il fut garanti par les Puissances, qui ont pris une influence décisive en matière financière. Il fut émis le 30 juillet 1885. — Les Puissances européennes sont encore intervenues, en 1890, pour autoriser la conversion de la dette privilégiée (1).

internazionale tributario, 1899. — Hollander, *The convention of 1907 between the United States and the Dominican Republic*, A. J., 1907, p. 287. — Imbert, *Les emprunts d'Etats étrangers*, 1905. — Lewandowski, *De la protection des capitaux empruntés en France par les Etats étrangers ou les sociétés*, 1896. — Meili, *Der Staatsbankrott und die moderne Rechtswissenschaft*, 1895. — Moye, *L'internationalisation des capitaux et quelques-unes de ses conséquences*, R. D. I. P., t. XVI, p. 52. — Pflug, *Staatsbankrott*, 1898. — Politis, *Les emprunts d'Etat en droit international*, 1894. — V. encore Jozon, *Inexécution des jugements pris par les gouvernements relativement au paiement de leur dette publique : conséquences*, R. D. I., t. I, p. 273. — Kebedgy, *De la protection des créanciers d'un Etat étranger*, J. I. P., t. XXI, p. 59 et *Les difficultés financières de la Grèce et l'intervention des Etats étrangers*, R. D. I. P., t. I, p. 261. — Wuarin, *Essai sur les emprunts d'Etat et la protection des droits des porteurs de fonds d'Etat étrangers*, 1907. — X., *La situation financière de la Grèce et l'intervention des gouvernements étrangers*, Monde économique, septembre-octobre 1894. — V. aussi R. D. I. P., t. I, p. 294.

(1) V. Kaufmann, *Le droit international et la dette publique égyptienne*, R. D. I., t. XXII, pp. 556 et s. ; t. XXIII, pp. 48, 144, 266 et s. — Anatole Leroy-Beau-

306. — Le contrôle financier des puissances étrangères fut établi en Tunisie, en 1869. D'accord avec le Bey de Tunis, l'Angleterre, la France et l'Italie instituèrent une commission financière à la tête de laquelle fut placé un inspecteur général des finances français. Depuis que la France a établi son protectorat, une loi du 9 février 1889 a converti la dette tunisienne en litres amortissables en quatre-vingt-dix-neuf ans et garantis par la France (1).

[Après la guerre de 1897 entre la Grèce et la Turquie, les grandes puissances ont décidé d'établir un contrôle sur les finances helléniques, en partie dans le but d'assurer la protection de leurs nationaux, porteurs de fonds grecs (2).]

Les interventions en faveur des nationaux, créanciers d'un Etat étranger, outre qu'elles froissent le droit d'indépendance, sont dangereuses par leurs conséquences. Elles excitent les ressentiments du peuple contre les étrangers. Elles compliquent les rapports internationaux.

306¹. — [En 1893, la France, pour protéger ses nationaux créanciers du Portugal, menaça ce dernier pays d'une intervention (3). — Des difficultés se sont produites en 1901 entre la France et la Turquie au sujet des créances de deux Français, Lorando et Tubini; la France occupa même une partie de l'île de Mitylène (4). — La conduite que tint le Vénézuéla vis-à-vis de la Compagnie des câbles a amené en 1904-1905 entre ce pays et la France un conflit qui causa la rupture des relations diplomatiques, lesquelles n'ont été reprises que le 11 février 1913 (5). — Un contrôle finan-

lieu, *Le contrôle anglo-français en Egypte*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} août 1882. — [Sur la situation de l'Egypte, au point de vue financier. V. Boustany, *Les finances de l'Egypte*, 1898. — Franconie, *Le contrôle financier international en Egypte*. Annales des sciences politiques, 15 novembre 1898. — V. aussi dans la R. D. I. P., t. II, pp. 229 et s. ce qui est dit au sujet d'un projet de conversion de la dette unifiée dont il fut question en 1894. Comp. Souchon, *A propos de l'unifiée égyptienne*, Revue politique et parlementaire, avril 1895, p. 422. — V. encore sur ce sujet, à propos de la prétention émise en 1896 par le gouvernement égyptien et l'Angleterre) de prélever une somme d'argent sur le fonds de réserve de la Caisse de la Dette publique égyptienne pour une expédition militaire sur Dongola: Politis, *La Caisse de la Dette égyptienne; ses pouvoirs et sa responsabilité*, R. D. I. P., t. III, p. 245, et *Affaire de la Caisse de la Dette publique égyptienne, jugement du tribunal mixte du Caire du 8 juin 1896*, R. D. I. P., t. III, p. 486. — Babled, *Le procès de la Caisse de la Dette égyptienne devant la Cour mixte d'Alexandrie*, R. D. I. P., t. III, p. 537 et *Le procès de la Caisse de la Dette égyptienne et l'arrêt de la Cour d'Alexandrie*, R. D. I. P., t. IV, p. 124. — Kaufmann, *Les commissaires de la Caisse de la Dette publique égyptienne et le droit international*, trad. Babled 1896. — V. encore Cocheris et Jean Darcy, *op. cit.*]

(1) V. Gabriel Charmes, *La France, la Tunisie et la Tripolitaine*, 1883. — Paul Leroy Beaulieu, *L'Algérie et la Tunisie*. — [P. H. X., *La politique française en Tunisie*, 1891.]

(2) [V. R. D. I. P., t. V, pp. 454 et s.; Pflug, *op. cit.*; Diena, *op. cit.*; Politis, R. D. I. P., t. IX, p. 5.]

(3) [V. R. D. I. P., t. I, p. 291.]

(4) [V. Moncharville, *Le conflit franco-turc de 1901*, R. D. I. P., t. IX, p. 677.]

(5) [V. de Barral-Montferrat, *Correspondant*, 10 juillet 1906. — Basdevant, R. D. I. P., t. XIII, p. 509. — Guérin, R. D. I. P., t. XVI, p. 95. — V. R. D. I. P., t. XX, p. 506.]

cier a été établi par les Etats-Unis en 1907 sur la République dominicaine et en 1911 sur le Honduras et le Nicaragua (1) (V. n° 181¹).]

306². — [En 1902, l'Angleterre, l'Allemagne et l'Italie prirent de rigoureuses mesures militaires contre le Vénézuéla en vue du recouvrement de créances d'ordres divers. — Le 29 décembre de cette année, la République Argentine, par une Note de M. Drago, son ministre des affaires étrangères, appela à ce sujet l'attention du gouvernement des Etats-Unis : elle y posait comme principe que les Etats ne doivent pas recourir à la force pour contraindre un Etat au paiement de ses dettes publiques. Cette thèse, connue sous le nom de doctrine de Drago (2), a été soumise à la seconde conférence de la Paix de la Haye de 1907. Celle-ci ne l'a point admise. Mais, sur une proposition des Etats-Unis d'Amérique (proposition Porter), elle a, par une convention du 18 octobre 1907, concernant la limitation de l'emploi de la force pour le recouvrement des dettes contractuelles, décidé en ces termes :

« Art. 1^{er}. Les puissances contractantes sont convenues de ne pas avoir recours à la force armée pour le recouvrement des dettes contractuelles réclamées au gouvernement d'un pays par le gouvernement d'un autre pays comme dues à ses nationaux. Toutefois, cette stipulation ne pourra être appliquée quand l'Etat débiteur refuse ou laisse sans réponse une offre d'arbitrage, ou, en cas d'acceptation, rend impossible l'établissement du compromis, ou, après l'arbitrage, manque de se conformer à la sentence rendue. — Art. 2. Il est de plus convenu que l'arbitrage, mentionné dans l'alinéa 2 de l'article précédent, sera soumis à la procédure prévue par le titre IV, chapitre III de la convention de la Haye pour le règlement pacifique des conflits internationaux. Le jugement arbitral détermine, sauf les arrangements particuliers des parties, le bien-fondé de la réclamation, le montant de la dette, le temps et le mode de paiement » (3).]

306³. — [Les intérêts financiers qu'ont en Turquie et dans les Etats balkaniques les grandes puissances de l'Europe ne pouvaient laisser celles-ci insensibles aux suites que devaient avoir pour ces intérêts la guerre des

(1) [V. de La Rosa, R. D. I. P., t. XVIII et XIX ; Scelle, R. D. P. I., t. XIX, p. 126.]

(2) [V. Drago, *Cobro coercitivo de deudas publicas*, 1906. — Drago, *Les emprunts d'Etat et leurs rapports avec la politique internationale*, R. D. I. P., t. XIV, p. 251. — Herrera, *La doctrina Drago y el interes del Uruguay*, 1906. — Hershey, *The Calvo and Drago doctrines*, A. J. 1907, p. 26. — F. de Martens, *Par la justice vers la paix*, 1904. — Moulin, *La doctrine de Drago*, R. D. I. P., t. XIV, p. 417 et *La doctrine de Drago*, 1908. — De Olivart *Origen y desarrollo de la doctrina de Drago y su aceptacion parcial por la segunda Conferencia de la Paz*, Rev. de der. int. y pol. ext., 1907, p. 232. — Peluso, *La théorie de Drago et ses conséquences politiques*, Italia moderna, 13 septembre 1906. — Perez Triana, *La doctrina Drago*, 1908. — Scott, *Le droit international et la doctrine de Drago*, North American Review, octobre 1906. — Van Daehne van Varich, *Le droit financier international devant la conférence de la Haye*, 1907. — Vivot, *La doctrina Drago*, 1911. — Sur l'effet de la doctrine de Tobar (n° 313¹) pour l'avenir de la doctrine de Drago, V. l'article de M. Garcia, cité n° 313¹, note.]

(3) [V. Scott, *Hague convention restricting the use of force to recover on contract claims*, A. J., 1908, p. 78. — V. aussi l'ouvrage de M. Freund cité n° 304, p. 195, note 4.]

Balkans et le traité de paix de Londres du 30 mai 1913 qui y a mis fin. L'article 6 de ce traité a en conséquence décidé que la Turquie et les Etats balkaniques remettront à une commission internationale convoquée à Paris le soin de régler les questions d'ordre financier résultant de l'état de guerre qui prend fin et des cessions territoriales consenties à la suite de la guerre. Cette commission financière, à laquelle ont pris part des représentants des grandes puissances, de la Turquie et des Etats balkaniques, s'est réunie à Paris au mois de juin 1913.]

§ 5 — Intervention dans la politique intérieure.

307. — N'est-ce pas une intervention légitime que celle qui a pour but d'empêcher la propagation sur le territoire d'un Etat de la révolution sociale ou politique éclosée dans un Etat voisin ? *Ex.* : déclaration de Pilnitz, 7 août 1791. — Traité de la quadruple alliance, 20 novembre 1815. — Congrès de Laybach et intervention de l'Autriche en Piémont et à Naples (1821). — Congrès de Vérone et intervention de la France en Espagne (1823). — La négative est seule admissible. Les mouvements intérieurs qui se produisent au sein d'un Etat ne peuvent être comprimés par les Etats voisins, tant qu'ils ne s'étendent pas au delà des frontières. — Les Etats limitrophes peuvent avoir recours à toutes les précautions nécessaires pour préserver leur pays. Leur droit de conservation ne les autorise pas à violer le droit à l'indépendance d'un Etat voisin. — Celui-ci cherche-t-il à susciter les troubles hors de ses frontières, envoie-t-il des troupes, des armes, de l'argent, l'Etat ainsi troublé peut demander des réparations, rompre les relations diplomatiques, recourir à la guerre ; mais ce dernier Etat, chez lequel on fait invasion, ne fait alors qu'exercer ses droits de conservation et de respect mutuel, méconnus et violés.

C'était un acte d'intervention que la promulgation du décret de la Convention nationale du 9 novembre 1792, déclarant que la Convention « accordera fraternité et secours à tous les peuples qui voudront recouvrer leur liberté et charge le pouvoir exécutif de donner aux généraux les ordres nécessaires pour porter secours à ces peuples ».

Les Etats européens ont renoncé à intervenir en France lors des révolutions de 1830 et de 1848, malgré les répercussions qu'elles eurent en Belgique, Italie, Allemagne, Hongrie. — Malgré les traités de 1815, les grandes puissances n'intervinrent pas davantage en 1851.

308. — La généralité des auteurs reconnaît à un Etat le droit de secourir un peuple demandant assistance contre la tyrannie qui l'opprime. Vattel invoque Hercule. — M. Arntz regarde comme légitime l'intervention lorsqu'un potentat fait le tyran, lorsqu'un gouvernement viole par des excès de cruauté les droits de l'humanité, droits plus respectables que ceux d'indépendance et de souveraineté. Mais un Etat isolé ne saurait s'arroger ce droit. L'intervention doit être *collective*, exercée par le plus grand nombre des Etats civilisés, réunis en un congrès pour prendre une décision. — M. Rolin-Jacquemyns adhère à cette doctrine, en ajoutant d'autres hypothèses à celle que prévoit M. Arntz, celle entre autres où deux partis se feraient une guerre d'extermination, massacrant otages et prison-

niers (1). — Heffter dit fort bien : « La conduite d'un souverain, quelque blâmable qu'elle soit, tant qu'elle ne porte aucune atteinte, ni aucune menace aux droits des autres souverains, ne donne à ces derniers aucun droit d'intervention, car aucun souverain ne peut s'ériger en juge de la conduite de l'autre. » Mais il ajoute immédiatement un correctif qui est la contradiction de sa doctrine (*op. cit.*, § 46).

Le despote qui se maintient dans un pays à pour lui l'opinion générale et le concours de la majorité de la nation. Une nation, si arriérée soit-elle, est seule compétente pour régler son organisation politique, civile et religieuse. Cette organisation sera sûrement appropriée à ses sentiments et à ses mœurs. En vertu de quelle autorité un autre État voudrait-il modifier ces sentiments et ces mœurs ?

En 1856, la France et l'Angleterre voulurent s'occuper des arrestations politiques opérées dans le royaume des Deux-Siciles. — Discours de Walewski et de Clarendon au congrès de Paris. Le lord anglais admet nettement le droit d'intervention. — Le roi de Naples repousse les conseils du congrès. Les deux Puissances retirent de Naples leurs légations. Les escadres, française et anglaise, se tiennent prêtes à secourir leurs nationaux. Le gouvernement russe protesta contre les agissements de la France et de l'Angleterre (dépêche du 2 sept. 1856). Le tsar avait raison : le despotisme du roi de Naples, tant qu'il n'atteignait pas les droits des autres États, était l'affaire des seuls Napolitains.

[Le 13 juillet 1878, les grandes puissances européennes réunies à Berlin en congrès, préoccupées de l'amélioration du sort de certaines provinces de l'Empire ottoman, spécialement de celles de l'Asie mineure habitées par les Arméniens, ont stipulé en faveur de ces dernières des réformes que la Turquie s'engageait à réaliser sans plus de retard et dont elles surveilleraient l'application. Mais la situation des Arméniens, loin de s'améliorer, ne fit qu'empirer. En 1894-1896 d'effroyables massacres éclatèrent en Arménie, et ensanglantèrent aussi l'île de Crète. Dans cette situation, les grandes Puissances sont intervenues en Turquie pour obliger celle-ci à octroyer les réformes nécessaires au sort de ses sujets (2).]

[En 1905, un conflit a surgi entre la Roumanie et la Grèce à propos de l'intervention de la première de ces puissances pour les Koutzo-Valaques de Macédoine (3).]

(1) Vattel, *op. cit.*, liv. II, ch. IV, § 56. — Arntz, R. D. I., t. VIII, pp. 673 et s. — Rolin-Jaequemyns, *Le Dr. int. et la phase actuelle de la question d'Orient*; *La question d'Orient*, R. D. I., t. VIII, pp. 293 et s., pp. 511 et s.

(2) (V. sur cette intervention, R. D. I. P., t. II, p. 256 ; t. III, pp. 88 et 354 ; t. IV, p. 533. — Streit, *La question crétoise*, R. D. I. P., t. IV, VI, VII et X. — Kebedgy, *Contribution à l'étude de la sanction du droit international*, R. D. I., t. XXIX, p. 113. — X... *L'Europe et la question crétoise*, R. D. I., t. XXIX, p. 84. — *La question d'Orient et le Droit international*, R. D. I., t. XXIX, p. 367. — De S. G., *La guerre de 1897*, R. D. I., t. XXX, pp. 25, 324 et 546. — Nys, *Le concert européen et la notion du Droit international*, R. D. I., t. I (2^e série), p. 273. — Pourcher, *Essai d'étude du droit d'intervention en Turquie appliqué au problème balkanique*, 1904. — V. encore R. D. I., t. XXIX, p. 324. — Choublier, *La question d'Orient depuis le traité de Berlin*, 1899.)

(3) [Comp. Skiadaressi, R. D. I. P., t. XIII, p. 324. — V. aussi Kebedgy, *Le*

309. — Un peuple soumis, par suite d'événements politiques à une domination étrangère, essaie de secouer le joug du vainqueur et appelle à son aide. Le secourir, s'allier à lui par humanité, s'exposer ainsi aux risques inhérents à la guerre, sera peut-être un acte de haute et prévoyante politique, mais assurément ce n'est pas exercer un droit ; c'est accomplir un acte de guerre contre l'État sous la domination duquel ce peuple est placé. — A propos de l'émancipation de la Grèce, M. Rolin-Jaequemyns dit avec raison que la politique orientale de la France, de l'Angleterre et la Russie, en 1826-1827, fut une politique d'intervention active (1).

§ 6. — Intervention dans une guerre civile.

310. — L'hypothèse d'une intervention étrangère, au milieu d'une guerre civile qui déchire une nation, a donné naissance, dans la doctrine, à bien des hésitations et de subtiles distinctions. — Avec des nuances et des restrictions, Vattel, G.-F. de Martens, Heffler, Pasquale Fiore, Pinheiro-Ferreira sont partisans de l'intervention. Elle leur paraît un devoir d'humanité ; elle permet de rétablir la régularité des rapports internationaux troublés par les discussions intestines d'un membre de la communauté ; elle délivre les marchés du monde d'une crise qui entrave leur prospérité. — Ces motifs sont insuffisants. Nul État n'a de pouvoirs de police et de juridiction, ni sur le territoire, ni à l'égard des sujets d'un autre État (n° 264). On ne peut exiger qu'un peuple subisse un mauvais gouvernement, pour éviter de troubler des rapports commerciaux. Commercer avec autrui est une faculté, non une obligation (nos 285 et s.). Nul État n'a le droit de porter atteinte à la personnalité d'un autre État, à l'effet d'éviter un préjudice ou d'obtenir un avantage spécial (2).

Lors de la guerre civile qui déchira les États-Unis d'Amérique, de 1861 à 1865, toute intervention étrangère fut nettement repoussée par le cabinet de Washington (V. instructions formelles de M. Seward à M. Dayton, ministre des États-Unis à Paris, 22 avril 1861). — La France proposa à la Russie et à l'Angleterre d'offrir leurs bons offices et leur médiation amicale. La proposition fut déclinée (Dépêches françaises des 30 octobre, 10 et 18 novembre 1862, 9 janvier et 26 février 1863) (3). — [La France a refusé d'intervenir au Maroc en 1908 dans la guerre civile qui mit aux prises le Sultan Abd-el-Aziz et le prétendant Moulay-Hafid (4).]

311. — Si, dans une guerre civile, les deux partis en lutte sont sur le pied d'égalité de forces, s'il n'y a plus de gouvernement obéi sur une portion du territoire, les États étrangers, sous l'empire de la nécessité, peu-

conflict gréco-roumain, R. D. I., 2^e série, t. VII, p. 679 et t. VIII, p. 309. — Levidis, *Le droit d'intervention des grandes puissances dans le conflit gréco-roumain*, R. D. I. P., t. XIII, p. 582.]

(1) [Comp. Isambert, *L'indépendance grecque et l'Europe*, 1900. — Comp. Basdevant, *La Révolution française et le droit de la guerre continentale*, 1901. — Hermant, *La révolution hongroise de 1848, les interventions polonaise et russe*, 1902.]

(2) Carnazzi Amari, *Traité de Dr. intern. public*, sect. II, ch. IV, t. I, p. 357. — [V. Rougier, *Les guerres civiles et le droit des gens*, 1903, pp. 315 et s. — Wiesse, *Le droit international appliqué aux guerres civiles*, 1898.]

(3) Lawrence-Wheaton, *Comment.*, t. II, ch. I, pp. 475 et s.

(4) [V. Rougier, R. D. I. P., t. XVI, pp. 221 et s.]

vent ne consulter que leurs intérêts. — Ils peuvent reconnaître un seul des partis comme apte à constituer un gouvernement, et n'avoir de relations diplomatiques qu'avec les chefs de ce parti. S'ils font un pas de plus et l'appuient, ils font acte d'intervention. — Si les partis paraissent être en mesure de fonder des gouvernements différents, les États étrangers peuvent leur reconnaître à tous deux la qualité de belligérants.

312. — L'intervention n'est pas justifiée, alors même que le gouvernement menacé par la guerre civile solliciterait le secours du gouvernement d'un État voisin. *Ex.* : interventions de l'Autriche en Piémont et à Naples (1821), de la France en Espagne (1823), sur la demande de Ferdinand de Naples, de Charles-Félix de Savoie, de Ferdinand VII d'Espagne ; dans les Romagnes, en 1831, à la demande de Grégoire XVI ; des Russes en Hongrie en 1848, à celle de François, empereur d'Autriche. — L'intervention se dissimule sous le voile d'une alliance : mais le gouvernement, qui l'accepte ou la sollicite, porte lui-même atteinte à la souveraineté de l'État. Il manifeste sa propre déchéance, en invoquant l'appui de l'étranger contre ses nationaux. Et il y a, de la part du prétendu allié, ingérence injuste dans les affaires intérieures du pays, en essayant d'imposer au peuple un gouvernement ou une constitution dont il ne veut point.

313. — Si une partie, une fraction d'un État, province vassale ou colonie, se soulève et veut fonder un État indépendant, l'État étranger, qui intervient en sa faveur, fait acte d'hostilité contre le suzerain ou la métropole et se place en dehors du droit en temps de paix. — Semblable intervention peut s'expliquer au point de vue de la politique, mais non se justifier à celui du droit. — Le concours donné par Louis XVI aux colonies anglaises d'Amérique révoltées contre l'Angleterre, l'intervention collective de l'Europe en 1827 lors de l'insurrection de la Grèce contre l'Empire ottoman, celle de la même Europe dans la lutte de Méhémet-Ali contre le Sultan, en 1833 et en 1840, furent des actes politiques, et non l'exercice d'un droit. — [En 1895, une insurrection éclata dans l'île de Cuba contre la métropole, l'Espagne ; les États-Unis, invoquant des motifs d'humanité et les intérêts de leur commerce, intervinrent dans le conflit entre l'Espagne et sa colonie et entrèrent en guerre contre cette puissance. — Rappelons aussi la création de la République de Panama en 1903, faite avec l'aide plus ou moins apparente des États-Unis (1).]

313¹. — [Un ancien ministre des affaires étrangères de l'Equateur, le docteur Tobar, a, en 1907, formulé une doctrine, qui porte son nom, pour empêcher les guerres civiles qui désolent si souvent les États de l'Amérique du Sud : le meilleur moyen de les empêcher serait, selon lui, que les États latins prissent l'engagement de ne pas reconnaître les gouvernements nés d'une révolution. La convention additionnelle au traité général de paix et amitié signé à Washington le 20 décembre 1907 par les États de l'Amérique centrale a consacré la doctrine Tobar (2).]

(1) [V. Le Fur, *La guerre hispano-américaine*, R. D. I. P., t. V, pp. 625 et s. — V. aussi les ouvrages indiqués ci-dessus, nos 143⁷ note et 300, notes. — Comp. Robinson, *Cuba and the intervention*, 1903.]

(2) [Sur la doctrine Tobar, V. Garcia, *La doctrina Tobar*, Revista de la sociedad

313². — [Un traité signé le 18 juillet 1911 entre la Bolivie, la Colombie, l'Équateur, le Pérou et le Vénézuéla précise les obligations des États à l'égard des conspirateurs étrangers sur leur territoire et indique leurs devoirs en cas de guerre civile (1). — En 1912, le gouvernement des États-Unis a autorisé le passage sur son territoire de troupes fédérales mexicaines envoyées pour combattre au Mexique des bandes de rebelles (2).]

§ 7. — Intervention en matière religieuse (3).

314. — « Il est certain, dit Vattel, que l'on ne peut se mêler, malgré une nation, de ses affaires de religion, sans blesser ses droits et lui faire injure. Beaucoup moins est-il permis d'employer la force des armes pour l'obliger à recevoir une doctrine et un culte que l'on regarde comme divins. ... La monstrueuse maxime d'étendre la religion par l'épée est un renversement du droit des gens et le fléau le plus terrible des nations. Chaque furieux croira combattre pour la cause de Dieu, chaque ambitieux se couvrira de ce prétexte. Tandis que Charlemagne mettait la Saxe à feu et à sang pour y planter le Christianisme, les successeurs de Mahomet ravageaient l'Asie et l'Afrique pour y établir le Coran (4). » — La même doctrine est enseignée par G.-F. de Martens, Klüber, Bluntschli, Pradier-Fodéré. — Les guerres de religion, qui ne furent presque toujours que des guerres politiques auxquelles telle ou telle doctrine servait de prétexte, ont disparu du continent européen ; mais ne s'allumeront-elles pas encore dans le monde africain (5) ?

315. — Un État a-t-il le droit d'intervenir dans un autre État pour défendre ses coreligionnaires ? Les États européens n'en ont jamais douté et ont mis les armes à la main, quand l'intervention diplomatique leur a paru insuffisante. — Mais il doit être bien entendu que la question de liberté religieuse n'a jamais été le seul motif réel et qu'un intérêt politique s'est toujours plus ou moins dissimulé sous le zèle religieux ; c'est surtout à l'égard de la Turquie que s'est exercée l'intervention de l'Europe.

En 1740, une capitulation générale élargit le patronat français déjà préexistant et autorisa tous sujets des nations ennemies à aller visiter librement les lieux saints « pourvu que ce fût sous la bannière de l'Empereur de France ».

Les traités de Passarowitz, en 1718, et de Belgrade, en 1739, reconnurent à l'Autriche un droit de protection sur les communautés catholiques de Bosnie, de Bulgarie et des principautés danubiennes. — Par le traité de Koutchouk-Kaïnardji de 1774 la Russie stipule divers droits politiques pour

juridico-literaria (Ecuador), janvier-février 1913, p. 25. — Teyssaire, *La doctrine Tobar*, R. D. I. P., t. XX.]

(1) [V. Perrinjaquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 344. — Sur une tentative de restauration monarchique en Portugal, organisée en 1911, en Espagne et en Angleterre, V. Perrinjaquet, R. D. I. P., t. XVIII, p. 666.]

(2) [V. R. D. I. P., t. XIX, p. 718.]

(3) [V. de Ridder, *La liberté de conscience en droit international*, R. D. I., 2^e série, t. VII, p. 283.]

(4) Vattel, *op. cit.*, liv. II, ch. IV, § 59.

(5) Sur l'envoi de missionnaires qui vont prêcher leurs croyances à des peuples étrangers, Vattel et Martens font de très sages réflexions.

les Moldo-Valaques, se réserve le droit de défendre leurs intérêts à Constantinople, obtient le protectorat des sujets de la Porte du rite grec. — En 1853, Ali-Pacha contestait l'interprétation donnée à ce traité par les Russes, comme impliquant le démembrement moral de l'Empire ottoman (1).

316. — Après la guerre de Crimée, la Porte, par le *hatti-humayoum* du 18 février 1856, s'engagea vis-à-vis de l'Europe à sauvegarder la liberté des cultes envers les diverses communautés de ses sujets chrétiens. — Dans le cours de l'année 1860, les Maronites du Liban ayant été victimes de massacres organisés par les Druses, population musulmane, avec la connivence des autorités turques, l'Europe jugea opportun d'intervenir militairement. La France, mandataire des puissances, avec le consentement (peu libre) de la Turquie, envoya un corps d'occupation de 6.000 hommes jusqu'en juin 1861. L'administration du Liban devait être réorganisée d'après un règlement élaboré par une commission internationale. Le règlement définitif du 9 juin 1861, promulgué par un firman, fut renouvelé en 1864, en 1868 (2).

317. — En juillet et août 1875, une révolte éclate en Bosnie et en Herzégovine. Les puissances européennes réclament comme première réforme à appliquer la liberté religieuse pleine et entière. La Turquie atermoie ; les pourparlers avec les grandes puissances traînent en longueur ; l'insurrection gagne du terrain et la guerre russo-turque de 1877-1878 éclate (3).

318. — L'acte final du congrès de Berlin, du 13 juillet 1878, stipule des réformes pour l'Arménie (art. 61) et impose à la Turquie le principe de la liberté religieuse pour tous ses sujets. La liberté et la pratique extérieure de tous les cultes sont assurées à tous, et aucune entrave ne peut être apportée à l'organisation des différentes communions. L'article 62 réserve un droit de protection officielle pour les agents diplomatiques et consulaires des puissances en Turquie sur les ecclésiastiques, moines, pèlerins et sur leurs établissements religieux. Tout cet article 62 consacre l'ingérence arbitraire des puissances en Turquie en matière religieuse. — [D'affreux massacres de chrétiens en Arménie et en Crète, dans le cours des années 1894-1896, ont amené les six grandes puissances à intervenir dans les affaires intérieures de la Turquie (4). Au mois d'avril 1909, des massacres d'Arméniens ont encore ensanglanté le vilayet d'Alep et la Cilicie : la France envoya des forces navales sur les côtes de Cilicie et de Syrie.]

[En 1902 et en 1903, un certain mouvement s'est produit en Macédoine, dans les vilayets de Salonique, Kossovo et Monastir où les Chrétiens réclamaient contre la situation qui leur était faite dans l'empire ottoman. Le 22 octobre 1903, une note fut remise à la Turquie par l'Autriche-Hongrie et la Russie afin d'y introduire des réformes. Au mois de décembre 1905, une flotte composée de bâtiments français, russes, autrichiens, anglais et italiens fit une démonstration navale contre la ville de Mitylène et l'île de Lemnos (5).]

(1) Engelhardt, *Le droit d'intervention et la Turquie*, R. D. I., t. XII, pp. 363 et s.

(2) Lawrence-Wheaton, *Commentaires*, t. I, p. 122.

(3) V. pour les détails : Calvo, *op. cit.*, t. I, §§ 173 à 179.

(4) V. à ce sujet les travaux indiqués n° 308, note.

(5) [V. *La question des réformes dans la Turquie d'Europe*, par un non-diplomate,

319. — La Porte n'a jamais manqué de promettre, mais aussi d'éluder ses engagements, de résister aux empiétements par tous les moyens dilatoires : elle n'a cédé que quand il lui a été impossible de faire autrement. L'intervention constante de l'Europe dans les affaires de la Turquie s'explique par des motifs politiques, et par les causes pour lesquelles Lorimer place cet État dans la sphère de l'humanité barbare (n° 44) (1).

320. — Les puissances catholiques étaient mues à la fois par des considérations politiques et par le besoin de protéger des intérêts religieux, lorsqu'elles intervenaient à Rome, pour garantir au chef de l'Eglise catholique l'exercice de son pouvoir temporel et de son pouvoir spirituel (2).

§ 8. — Intervention dans la constitution sociale.

321. — Grotius, Puffendorf, Pasquale Fiore (3), Rolin-Jacquemyns admettent la légitimité d'une intervention ayant pour but de contraindre un État à observer les lois de l'humanité (4). Vattel repousse l'opinion de Grotius dont « le sentiment ouvre la porte à toutes les fureurs de l'enthousiasme et du fanatisme, et fournit aux ambitieux des prétextes sans nombre » (5). — Une semblable intervention est illégitime ; elle suppose que le droit de punir appartient à chaque État vis-à-vis des autres États ; elle est la négation de l'indépendance. Nul État n'a le droit de s'ériger en juge des autres. Les crimes commis par un peuple dans les limites de son territoire, quelque horreur qu'ils puissent inspirer, ne lèsent pas les droits d'autrui. — L'esclavage des nègres est absolument une violation manifeste des droits de l'humanité. Aurait-il donc été licite à la France ou à l'Angleterre d'enjoindre, il y a quelques années, aux États-Unis, à l'Espagne, au Brésil, de proscrire cette institution ? Si les actes inhumains étaient perpétrés sur les sujets d'autres États, ce serait un des cas de la protection due par tout État à ses nationaux. — [En 1901, invoquant les droits de l'humanité, les États-Unis ont adressé une note aux puissances signataires du traité de Berlin pour qu'elles interviennent auprès de la Roumanie au sujet de la législation rigoureuse dont elle frappait les juifs (6). — En 1903, les mêmes États-Unis, alléguant encore les droits de l'humanité, ont

1903. — Engelhardt, *La question macédonienne*, R. D. I. P., t. XII et XIII. — Kedgy, *La question macédonienne*, R. D. I., t. VI (2^e série), p. 5. — Leroy, *La question macédonienne*, 1903. — Pinon, *La question de la Macédoine*, Revue des Deux-Mondes, mai, juin, juillet 1907. — Rougier, *L'intervention de l'Europe dans la question de Macédoine*, R. D. I. P., t. XIII, p. 178. — V. R. D. I. P., t. X, p. 112.]

(1) Rolin-Jacquemyns, *Le Dr. intern. et la phase actuelle de la question d'Orient*, R. D. I., t. VIII, pp. 239 et s. ; pp. 511 et s. ; *La question d'Orient en 1855-1856*, R. D. I., t. XVIII, pp. 373, 504, 591.

(2) V. les faits dans Lawrence, *op. cit.*, t. II, 2^e partie, ch. I, § V, pp. 239, 243 et s., 254 et s., 267 et s.

(3) Pasquale-Fiore, *Nouveau Droit int. pub.*, part. I, liv. I, ch. IV.

(4) [V. Rougier, *La théorie de l'intervention d'humanité*, R. D. I. P., t. XVII, p. 408.]

(5) Vattel, *op. cit.*, liv. II, ch. I, § 7.

(6) [Petresco Comnène, *Etude sur la condition des Israélites en Roumanie*, 1905. — Rey, *La question israélite en Roumanie* (nombreuse bibliographie), R. D. I. P., t. X, p. 460. — Stambler, *L'histoire des Israélites roumains et le droit d'intervention*, 1913. — Verax, *La Roumanie et les juifs*, 1903.]

tenté de faire parvenir au gouvernement russe une pétition protestant contre des massacres dont les juifs de Russie avait été l'objet à Kitchineff (1). — Des Européens dont beaucoup de Français, ayant subi de mauvais traitements au Maroc, sans que réparation fût accordée, la France et l'Espagne ont en 1906 et dans les années suivantes recouru à des mesures coercitives vis-à-vis de ce pays, qui est dans un véritable état d'anarchie (2). En 1909, à la suite des actes d'inhumanité que le Sultan du Maroc Moulay-Hafid accomplit vis-à-vis du Roghi et de ses partisans, les consuls français et anglais à Fez lui adressèrent des observations (3). — Les États n'ont pas cru devoir intervenir en Bulgarie lors des cruautés qui y furent commises sous la régence de M. Stambouloff, ni en Serbie après le massacre du roi Alexandre I^{er} et de la reine Draga (10-11 juin 1903), ni en Espagne après l'exécution du révolutionnaire Ferrer (1909) (4).]

322. — L'intervention d'un État, dans le but d'apporter à un peuple les bienfaits de la civilisation, doit être aussi repoussée comme attentatoire à l'indépendance des États. Bluntschli est d'un avis contraire. Il accorde aux nations civilisées le droit de prendre en main l'éducation et la direction des peuples barbares ou sauvages. Sa thèse, qui séduit certains esprits, est trop favorable aux violations de la liberté humaine pour être acceptée. Il reconnaît du reste que les civilisés agissent sans pitié envers les races encore barbares. Une propagande pacifique est assurément louable : mais, comme le dit justement Heffter, « aucune puissance sur la terre n'a le droit d'imposer ses lois à des peuples errants ou sauvages même » (5). Si, au nom de l'humanité, on prétend avoir le droit de se mêler des affaires intérieures des rois nègres de l'Afrique, comment contester à l'Europe celui qu'elle prétendait avoir d'envahir la France en 1793 ? — On n'a droit à la liberté pour soi-même que si on la respecte chez autrui.

323. — Lorsqu'un État intervient dans les affaires d'un autre État, les autres puissances n'ont-elles pas le droit de prendre les mesures nécessaires pour faire cesser cette intervention et veiller à ce qu'elle ne soit pas exploitée à leur préjudice ? Bluntschli le leur accorde (art. 479). Il cite, comme exemples historiques, l'intervention de l'Angleterre en Portugal en 1826 pour empêcher celle de l'Espagne, la prise de possession d'Ancône par la France en 1831 à la suite de l'Autriche dans les États pontificaux et la guerre de Crimée provoquée en 1854 par l'intervention de la Russie en Turquie.

Constatons en terminant que la non-intervention est un devoir pour tous les États, devoir que l'homme politique ne respecte pas, lorsqu'il est un obstacle à la réalisation de ses calculs ambitieux et intéressés.

(1) [V. R. D. I. P., t. XI, p. 88.]

(2) [V. Rougier, R. D. I. P., t. XIV, p. 763 ; t. XV, p. 283 ; t. XVI, p. 173.]

(3) [V. Rougier, R. D. I. P., t. XVII, p. 98.]

(4) [V. R. D. I. P., t. XI, p. 405 ; t. XVI, p. 675.]

(5) Bluntschli, *op. cit.*, art. 280. — Heffter, *op. cit.*, liv. I, ch. II, § 70.

SECTION III. — Responsabilité des États.

[ANZILOTTI. *Teoria generale della responsabilita dello Stato nel diritto internazionale*, 1902 et R. D. I. P., t. XIII, pp. 5 et 285. — FOSTER. *La responsabilité internationale en cas de dommages causés aux étrangers*, A. J., 1907, né 4. — W. LAWRENCE. *Law of claims against government*, 1875. — PENNETTI. *Responsabilita internazionale in caso di rivolte o di guerre civili*, 1899. — PITTARD. *La protection des nationaux à l tranger*, 1896. — ROUGIER. *Les guerres civiles et le droit des gens*, 1903. — TCHERNOFF. *Protection des nationaux résidant à l tranger*, 1899. — WIESSE. *Le Droit international appliqué aux guerres civiles*, 1898.]

324. — La violation des devoirs internationaux, l'atteinte portée soit aux droits primordiaux des  tats ou à leurs dérivés, soit aux droits conventionnels, entraîne la responsabilité de l'état, duquel provient cette violation.

Les auteurs de l' cole historique (né 149) déclarent l'idée d'une responsabilité réciproque des  tats contradictoire avec la notion de leur souveraineté. Les  tats sont les seuls juges de leur responsabilité. L'obligation de réparer la violation commise n'a d'autre cause que la pure volonté de l'état, auteur du fait. — Mais pour éviter d'être, en prenant ce principe à la lettre, continuellement en lutte à main armée, les  tats tempèrent, dans la pratique, l'excessive rigueur des effets de leur droit de souveraineté. Ainsi se sont établis des usages tendant à la réparation pacifique des violations de droit (1).

Doctrines fausses et dangereuses : — fausse, car ne s'attachant qu'à l'absence d'un pouvoir coercitif supérieur, elle confond le droit générateur avec le droit sanctionnateur et nie le premier parce qu'elle ne rencontre pas le second ; — doctrine dangereuse, avec laquelle la responsabilité des  tats n'a plus que la base précaire, si c'en est une, du bon plaisir et de l'arbitraire. Un  tat ambitieux s'absoudra toujours des violences inspirées par son intérêt, comme l'Angleterre en matière de droit maritime. — Doctrine favorable aux conquérants et aux oppresseurs, elle a laissé de trop nombreuses traces dans l'histoire.

325. — Le fondement de la responsabilité réciproque des  tats réside dans la nécessité de l'observation des règles de justice dans les rapports des membres de cette communauté internationale, qui est elle-même le fondement du Droit international (nés 5 et s.).

Reconnaissons que l'absence d'une autorité supérieure, d'un pouvoir coercitif, d'une force publique internationale permet trop souvent, en fait, à un état d'éluder sa responsabilité ; mais de ce que celle-ci ne peut être appliquée par une force externe, s'ensuit-il qu'elle n'existe pas et que la science ne doit pas en fixer les cas et la portée ? Un débiteur insolvable cesse-t-il d'être débiteur ?

En temps de paix, les  tats sont responsables des violations du droit international qui peuvent avoir pour auteurs, soit leurs propres gouver-

(1) Funck-Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, liv. I, ch. XII, pp. 224 et s.

nements, soit, dans certains cas, un ou plusieurs de leurs ressortissants. — La partie lésée par cette violation peut être ou l'État étranger lui-même, ou l'un de ses sujets. — La question de responsabilité des États est plus spécialement examinée par les auteurs dans les hypothèses suivantes :

326. — A. — *Actes commandés par les gouvernements eux-mêmes.* — 1^o Une guerre civile, des troubles intérieurs éclatent dans un pays. Le gouvernement local ordonne des mesures de répression. L'État est-il responsable des dommages subis par des étrangers, à la suite des actes de révolte et des actes de répression ? — Question souvent posée et très discutée par les gouvernements, les diplomates et les publicistes. — La solution négative l'emporte et avec raison. L'étranger, établi sur le territoire d'un État, ou y transitant, n'a pas droit à un traitement plus favorable que celui qui est accordé aux nationaux. Admettre une autre solution serait créer une inégalité injustifiable entre les nationaux et les étrangers, porter atteinte aux pouvoirs de la juridiction locale et par suite à son indépendance, établir un funeste privilège au profit des États puissants qui réclameraient toujours pour leurs nationaux et contraindraient les petits États, auxquels ils refuseraient une semblable satisfaction. — Telle fut l'opinion du baron Gros en 1848, celle de Lord Stanley à la Chambre des communes en 1850, de la presse anglaise lors de l'expédition du Mexique, des secrétaires d'État des États-Unis, en 1871, dans l'affaire des navires américains au Vénézuéla, de M. Blaine en mars 1891 (R. D. I., t. XXIII, p. 76). — Telle est la pratique générale des nations civilisées (1).

Mais l'Angleterre a une tendance marquée à réclamer des indemnités pour ses nationaux. Un fait entre autres. Il est à retenir. En 1849 et 1850, à la suite d'insurrections qui furent réprimées, à Naples et en Toscane, quelques sujets anglais ayant souffert dans leurs biens, l'Angleterre éleva la prétention d'exiger des gouvernements de Toscane et de Naples des indemnités pour ses nationaux. Une escadre anglaise se rendit à Naples pour appuyer cette réclamation. Le grand-duc de Toscane invoqua l'appui de l'Autriche et l'arbitrage de la Russie. Cette puissance refusa de servir d'arbitre, parce qu'elle *n'admettait pas le principe* des réclamations de l'Angleterre. Mais le comte de Nesselrode, le 2 mai 1850, et le prince de Schwartzemberg, le 14 avril 1850, conclurent dans deux notes, *nettes et catégoriques*, au rejet des prétentions anglaises (2). — [De même, en 1902, l'Angleterre, avec l'Allemagne et l'Italie, envoyèrent des navires au Vénézuéla, en bloquèrent et bombardèrent le territoire pour obtenir la répa-

(1) [Sur la question, V. Calvo, R. D. I. P., t. I, p. 147. — Pennetti, *op. cit.* — De Bar, *De la responsabilité des États à raison des dommages soufferts par des étrangers en cas de troubles d'émeute ou de guerre civile*, R. D. I., t. I (2^e série), p. 464. — Breton, *De la responsabilité des États en matière de guerre civile touchant les dommages causés à des ressortissants étrangers*, 1905. — Rougier, *op. cit.*, p. 448. — Wiesse, *Le droit international appliqué aux guerres civiles*, 1898, pp. 43 et s. — L'Institut de Droit international a élaboré à Neuchâtel, en 1900, un Règlement sur la responsabilité des États à raison des dommages soufferts par des étrangers en cas d'émeute ou de guerre civile (Annuaire de l'Institut, t. XVIII).]

(2) Ces notes sont reproduites dans : Lawrence-Wheaton, *Comm.*, t. III, pp. 128 et 129. — Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. I, n^o 205.

ration des dommages causés à leurs nationaux par les guerres civiles ayant sévi dans le pays (V. n° 143¹⁷).]

Les Républiques de l'Amérique du Sud ont introduit dans leur droit conventionnel la règle de la non-responsabilité de l'État pour les dommages occasionnés aux étrangers par les faits de guerre civile ou de troubles intérieurs (Traité entre Bolivie et Pérou, 5 novembre 1863, art. 10 ; Colombie et Pérou, 10 février 1870, art. 28 ; Pérou et République Argénline, 9 mars 1874, art. 30, etc.) (1).

327. — Quelques États ont parfois accordé des secours pécuniaires aux victimes de troubles intérieurs et de guerres civiles ; mais, en entrant dans cette voie, ils ont toujours déclaré qu'ils entendaient faire *acte de libéralité spontanée* et non exécuter une obligation, les sommes allouées constituant un *secours* et non une indemnité (Décret français du 24 décembre 1851). — Telle fut la déclaration très nette faite par le gouvernement des États-Unis, lors de l'institution de la commission chargée d'allouer des secours aux victimes de la guerre de Sécession. Nulle intervention diplomatique ne devait être admise et toute tentative de ce genre entraînait fatalement refus de toute allocation (2). — Ce fut, à titre purement gracieux que des indemnités furent allouées aux personnes lésées lors du bombardement d'Alexandrie par la flotte anglaise en 1882, et que l'Espagne consentit à accorder une indemnité aux Français établis sur son territoire et atteints par la guerre civile carliste en 1876. — [En 1907, à la suite de l'intervention de l'Espagne et de la France au Maroc, les troupes françaises, ayant été à Casablanca l'objet d'un guet-apens de la part des Marocains, bombardèrent cette ville ; afin d'allouer des indemnités aux étrangers lésés, une commission internationale a été organisée, sur le modèle de celle qui statua lors du bombardement d'Alexandrie (3).]

Dans la répartition des sommes votées par l'Assemblée Nationale française, en 1871, en faveur des victimes des opérations militaires contre la Commune de Paris, il n'a été fait aucune distinction entre Français et étrangers. Calvo loue l'impartialité de la France (4).

(1) [Sur les dispositions des traités récents conclus à cet égard entre les Républiques de l'Amérique du Sud et les gouvernements européens, V. R. D. I. P., t. II, pp. 338 et s. ; t. III, pp. 476, 485, 601, 604, 605 ; t. IV, pp. 403 et s., 416, 795.]

(2) Calvo, *op. cit.*, t. II, p. 1289.

(3) [Cette commission, qui a commencé ses travaux le 1^{er} juin 1908, les a terminés en janvier 1910.]

(4) [Pendant la guerre civile qui éclata au Brésil en 1893, d'importants dommages furent soufferts par les étrangers. Le gouvernement brésilien déclara qu'il ne pouvait être tenu d'indemniser ces étrangers des pertes par eux subies (note du ministre de la justice au ministre de la marine, 9 octobre 1893, R. D. I. P., t. I, p. 164). Néanmoins, à la demande du gouvernement français, le gouvernement brésilien a, en 1895, accordé une indemnité de 900.000 francs aux familles de trois Français tués pendant les troubles (R. D. I. P., t. II, p. 340). Des négociations furent entamées également par le gouvernement italien pour obtenir le règlement des réclamations de ses ressortissants ; elles ont abouti à un protocole du 19 novembre 1896 (R. D. I. P., t. IV, p. 403). — Sur les négociations relatives à des demandes d'indemnités formées par les étrangers pour dommages soufferts pendant la guerre civile du Chili (1891), V. R. D. I. P., t. III, p. 476 ;

328. — 2° En cas de troubles civils ou de guerre extérieure, dans l'intérêt de sa défense ou pour mieux assurer le secret d'une expédition maritime, un Etat peut être conduit à retenir momentanément dans ses ports tous les navires de commerce, nationaux ou étrangers. Il y a *embargo*, s'il les empêche de sortir sans leur imposer une mission ; *angarie* au cas où il met ces navires marchands en réquisition pour un service public (1).

Les auteurs enseignent que l'*embargo* ou *arrêt de prince*, mesure d'intérêt public et de sûreté pour l'Etat, doit être général, fondé sur des raisons graves et n'entraîne pas la responsabilité morale du gouvernement. — Geffcken sur Heffter (*op. cit.*, § 111, notes 2 et 3) remarque qu'avec la rapidité des communications télégraphiques, l'*embargo* ne constitue plus qu'un genre de représailles, et qu'à ce titre il ne saurait donner naissance à une indemnité.

L'*angarie* est une mesure spéciale qui engage la responsabilité financière de l'Etat qui y a recours. On doit en user avec ménagements : car l'*angarie* apporte un trouble dans les opérations commerciales, prolonge le voyage du navire, compromet le chargement de retour, modifie les assurances, en cas de guerre détruit la neutralité et expose le navire à être capturé. — Dans la pratique, l'Etat est considéré comme tenu de régler et de payer d'avance l'indemnité due pour cette réquisition. — La question de responsabilité pour fait d'*embargo* ou d'*angarie* est quelquefois résolue par des traités (Traité entre France et Chili, 30 juin 1852, art. 3 ; France et Nicaragua, 11 avril 1859, art. 5 ; France et Pérou, 9 mars 1861, art. 5 ; Colombie et Pérou, 18 février 1870, art. 3 ; Pérou et États-Unis, 6 septembre 1870, art. 2 ; Allemagne et Espagne, 30 mars 1868, art. 5 ; Allemagne et Portugal, 2 mars 1872, art. 2 ; etc.) (2).

329. — B. — *Actes émanant de fonctionnaires de l'Etat* (3). — 1° Un représentant officiel de l'Etat à l'étranger, tel qu'un agent diplomatique ou un officier de marine, manque de respect à un Etat étranger, viole ses droits, cause un dommage. L'Etat assume, sans que le doute soit possible, la responsabilité des actes de ses agents. La réparation variera selon la gravité des faits et l'étendue du dommage causé. Un simple désaveu suffira quelquefois. Parfois une indemnité pécuniaire, des excuses diplomatiques

t. IV, p. 416. — Les guerres civiles qui dans ces dernières années désolèrent le Vénézuéla ont donné lieu aussi à des réclamations d'indemnités. — V. R. D. I., 1899, p. 464.]

(1) [Sur l'*embargo* et l'*angarie*, V. le Règlement de l'Institut de Droit international adopté à la Haye en 1898, R. D. I. P., t. V, pp. 847-857 ; Annuaire de l'Institut de Droit intern., t. XVII, pp. 273 et s.]

(2) Perels, *Manuel de droit maritime*, 1884, pp. 179 et 253. — Heffter, *op. cit.*, §§ 111 et 150. — Massé, *Droit commercial*, § 321. — [Certains de ces traités interdisent de mettre l'*embargo* sur les navires étrangers et prévoient des indemnités en cas d'infraction à cette règle (R. D. I. P., t. II, p. 343, note 1. — Chrétien, *Principes de droit international*, p. 391). — Sur d'autres cas de dommages soufferts par des étrangers, et qui engagent la responsabilité des gouvernements du pays où ces étrangers résident, V. ci-après, n° 440.]

(3) [V. Abignente, *La responsabilità dello Stato per gli atti dei sui funzionari*, 1904. — Siciliani, *La responsabilità des Etats et des entités publiques pour les faits illicites de leurs fonctionnaires*, Rivista ital. per la scienze giurid., 1904, p. 3.]

accompagnées ou non de la révocation de l'agent, seront nécessaires. V. dans Calvo les affaires de Pritchard à Taïti en 1842, du consul Hopkins en 1853, de Canstatt en 1859, du bombardement de la ville du cap Haïtien en 1868, etc. En 1890, le consul allemand de Samoa est désavoué, rappelé et blâmé publiquement par le gouvernement impérial (1).

330. — 2° Des étrangers, établis ou transitants sur le territoire d'un État, sont lésés, à l'intérieur de ce territoire, par des fonctionnaires, en violation des lois. — La responsabilité de pareils actes pèse sur les fonctionnaires qui en sont les auteurs. La partie lésée peut les poursuivre par les voies légales, judiciaires ou administratives. — En principe, l'État n'est pas plus responsable vis-à-vis de ces étrangers qu'il ne l'est à l'égard de ses nationaux. Mais si l'acte dommageable était suivi d'un déni de justice, si les tribunaux locaux refusaient d'entendre l'étranger, d'accueillir son action, à raison de son *extranéité même*, l'État, qui tolérerait une pareille lésion, deviendrait responsable du déni de justice et le souverain de l'étranger pourrait, par voie diplomatique, demander que réparation soit accordée (2).

En ce qui concerne les actes réguliers et légaux d'instruction, de juridiction et de répression, exercés sur des étrangers, le principe est que l'étran-

(1) [En 1895, par le fait de l'Italie, le gouvernement vénézuélien eut connaissance d'un mémoire confidentiel adressé à leurs gouvernements par les agents diplomatiques de plusieurs puissances européennes en vue de faire valoir le principe de l'indemnité en faveur des étrangers victimes des guerres civiles du pays où ils résident. Les termes de ce mémoire étaient fort durs pour le Vénézuéla ; celui-ci envoya leurs passeports aux agents diplomatiques (R. D. I. P., t. II, p. 344). — Un incident analogue s'est produit en 1908 dans les rapports des Pays-Bas et du Vénézuéla (R. D. I. P., t. XV, p. 453). — V. de nombreux exemples d'expulsion d'agents étrangers pour manque de respect à l'État auprès duquel ils sont accrédités, R. D. I. P., t. II, p. 351. — En 1895, le gouvernement du Paraguay a retiré l'*exequatur* au consul de France à Assomption, sous prétexte que celui-ci s'était immiscé dans les affaires intérieures et avait manqué à la considération due aux lois de l'État (R. D. I. P., t. II, p. 482) ; les relations entre la France et le Paraguay, qui avaient été interrompues, ont été reprises au mois de juillet 1898 (R. D. I. P., t. V, p. 819). — En 1904, le Vénézuéla a prétendu que le consul de France, M. Quiévreux, avait favorisé le général Matos dans sa révolte contre le gouvernement légal du Président Castro (Basdevant, R. D. I. P., t. XIII, p. 549). — On peut encore rappeler dans un ordre d'idées analogue, qu'en 1887 un soldat allemand chargé de coopérer avec les gardes forestiers à la répression du braconnage dans les forêts limitrophes de la frontière française blessa ou tua par erreur deux chasseurs français sur territoire français (affaire de Vexaincourt), et que le gouvernement allemand crut devoir réparer les préjudices ainsi causés à des intérêts privés français (Chrétien, *Principes de droit international*, p. 392).]

(2) [Sur les dispositions des traités entre les Républiques de l'Amérique du Sud et les gouvernements européens en ce qui concerne les dénis de justice, V. R. D. I. P., t. II, pp. 338 et s. ; t. IV, pp. 417 et 418. — En 1901, difficultés entre la France et la Turquie, à propos notamment des créances de deux Français, Lorando et Tubini : rupture des relations diplomatiques et occupation d'une partie de l'île de Mitylène (Moncharville, *Le conflit franco-turc de 1901*, R. D. I. P., t. IX, p. 677). — En 1904-1905, difficultés entre la France et le Vénézuéla touchant la conduite de ce dernier pays à l'égard de la Compagnie des câbles (de Barral-Montferrat, *Le Président Castro et le conflit franco-vénézuélien*, Correspondant du 10 juillet 1906. — Basdevant, *Le conflit franco-vénézuélien*, R. D. I. P., t. XIII, p. 509 et s. — V. Revue de droit international privé, 1912, p. 9).]

ger reste soumis au régime de droit commun qui pèse sur les nationaux eux-mêmes. — Si donc, au cas d'acquiescement, la loi locale n'accorde pas d'indemnité à l'inculpé reconnu innocent, l'étranger ne saurait en réclamer de l'État. — En fait, cependant, des États puissants se sont permis de réclamer à des États plus faibles des indemnités pour leurs nationaux, non seulement acquittés, mais même condamnés. C'est l'abus de la force (1).

331. — C. — *Actes émanant des sujets de l'État.* — Vattel (*op. cit.*, liv. II, ch. VI, §§ 71 à 78) a longuement examiné quelle responsabilité peut incomber à l'État à la suite de faits dommageables accomplis par ses nationaux. — Il est impossible au gouvernement le mieux ordonné de contenir, en toute occasion, ses sujets dans le respect du droit et de l'équité. Il serait donc injuste d'imputer à l'État tous les actes nuisibles des citoyens. En principe les actes privés des nationaux n'engagent pas la responsabilité de l'État. S'agit-il d'actes dirigés contre des particuliers ? L'État n'en répond pas nécessairement. Les parties lésées ont la faculté de s'adresser aux tribunaux locaux, et ce n'est encore qu'en cas de déni de justice formel, que l'État serait responsable du fait des juges par lui institués. — S'agit-il d'actes par lesquels les sujets d'un État se sont rendus coupables, à l'égard d'un État étranger ou de ses agents, d'infractions aux règles du Droit international, piraterie, organisation de flibustiers, fabrication de fausse monnaie, etc. ? L'État n'en saurait répondre dans tous les cas. Il est des actes que le gouvernement le plus vigilant ne peut empêcher de se réaliser. Mais le gouvernement de l'État doit avoir pris les précautions nécessaires ordinaires, ne pas laisser ces faits impunis quand il vient à les connaître, ou, si sa législation propre l'y autorise, livrer les coupables à l'État offensé (2).

(1) [Un État étranger dont les nationaux ont été lésés peut-il se plaindre à l'État à qui appartiennent les agresseurs, lorsque les tribunaux auxquels ceux-ci ont été déférés les ont acquittés ? Sur cette question, qu'ont soulevée les événements d'Aigues-Mortes de 1893, V. R. D. I. P., t. I, p. 178. — Un État peut-il être déclaré responsable d'une erreur judiciaire commise par ses tribunaux vis-à-vis d'un étranger ? La difficulté s'est posée dans l'affaire du navire australien *Costa Rica-Packet*. En 1891, le capitaine de ce navire, M. Carpenter, fut arrêté et détenu en vertu d'une sentence des autorités des Indes néerlandaises comme ayant volé des marchandises dans les eaux territoriales hollandaises ; il fut bientôt reconnu que le vol n'avait pas été commis dans la mer territoriale et M. Carpenter fut alors remis en liberté. La Grande-Bretagne réclama pour son national une indemnité aux Pays-Bas. Ceux-ci résistèrent à cette demande, et l'affaire fut soumise à l'arbitrage de M. de Martens, professeur à l'Université de Saint-Petersbourg : par sentence du 13/25 février 1897, l'arbitre a obligé le gouvernement des Pays-Bas à payer des dommages-intérêts à M. Carpenter. Cette décision a été critiquée (V. Regelsperger, *L'affaire du Costa-Rica-Packet et la sentence arbitrale de M. de Martens*, R. D. I. P., t. IV, p. 735 ; Valéry, *Courtes observations sur la sentence arbitrale rendue dans l'affaire du Costa-Rica-Packet*, R. D. I. P., t. V, p. 57. — V. aussi Blès, *L'affaire du Costa-Rica Packet*, R. D. I., t. XXVIII, p. 452. — V. de Olivart, *Responsabilidad de los Estados por los actos de notoria injusticia de sus Tribunales*, Revista jurídica de Cataluña, 1898, p. 641.]

(2) [L'histoire fournit un certain nombre d'exemples. — En 1881, des Espagnols établis à Saïda (Algérie) eurent à souffrir des incursions d'un chef arabe ; sur la réclamation du gouvernement espagnol, le gouvernement français déclara que sa responsabilité n'était pas juridiquement engagée, mais il accorda par mesure

331¹. — [On peut supposer qu'un État soit lésé par *les actes de ses propres sujets résidant dans un autre État*. — Ce dernier État peut-il être responsable envers le premier à l'occasion de ces actes ? La question s'est posée, en 1898, en Suisse où des Italiens, résidant dans ce pays, ont tenu des réunions et organisé des cortèges pour protester contre les mesures qu'avait prises le gouvernement italien afin de réprimer des troubles dont avaient été le théâtre plusieurs villes du Royaume, notamment Milan (1).]

332. — Lorsque les sujets d'un État commettent *en pays étranger* des infractions isolées contre les personnes ou contre les biens, cet État ne saurait être responsable de leurs actes. C'est à l'État sur le territoire duquel l'infraction a été commise à maintenir l'ordre sur ce territoire et à réprimer ces infractions selon ses propres lois (2).

332¹. — Quand la responsabilité d'un État se trouve engagée, il y a lieu à *réparation*, rétablissement des choses en l'état antérieur, paiement de dommages-intérêts ; ou à *satisfaction*, désaveu ou destitution de l'agent, poursuites contre délinquants, déclarations publiques, excuses par voie diplomatique, etc.

[Au cas où un État est responsable à raison d'un délit, il peut être, de ce fait, tenu à payer une certaine somme d'argent, à titre d'indem-

d'équité des dédommagements aux victimes (V. R. D. I. P., t. I, p. 177). — En 1891, des Italiens poursuivis à la Nouvelle-Orléans pour assassinat, ayant été acquittés par le jury, furent lynchés par la foule dans la cour de la prison où ils avaient été menés après le verdict ; le secrétaire d'Etat des Etats-Unis, reconnaissant que les autorités de la Nouvelle Orléans n'avaient pas pris toutes les mesures nécessaires pour éviter le massacre des Italiens, offrit une indemnité aux parents des victimes et communiqua au ministre d'Italie un télégramme de reproches adressé par le président des Etats-Unis aux autorités de la Nouvelle-Orléans (V. Pierantoni, *Il fatto di Nuova Orleans*, 1891. V. aussi J. I. P., t. XVIII, p. 1147 ; R. D. I. P., t. XIV, p. 677). — En 1893, une querelle éclata à Aigues-Mortes entre ouvriers français et ouvriers italiens, la population y prit bientôt sa part, et il y eut de nombreux blessés. Cet événement eut son contre-coup en Italie : à Rome, à Naples et à Gènes. la foule manifesta contre l'ambassade et les consuls de la France et causa des dommages à divers commerçants français. Par courtoisie et dans une pensée d'humanité, des réparations pécuniaires furent accordées respectivement par les gouvernements français et italien (V. J. I. P., t. XVIII, p. 1157 ; R. D. I. P., t. I, p. 171). — Lors de l'insurrection de Cuba contre l'Espagne en 1895, des sujets des Etats-Unis organisèrent de nombreuses expéditions pour procurer des renforts aux Cubains ; ces expéditions constituaient pour l'Espagne de sérieux griefs vis-à-vis du gouvernement américain. Les sujets américains à Cuba invoquèrent aussi certains griefs contre l'Espagne (V. de Olivart, *Le différend hispano-américain au sujet de la question cubaine*, R. D. I. P., t. V, VII, IX et X). — La question de la responsabilité des Etats s'est encore posée vis-à-vis de la Chine à raison des dommages causés en 1900 aux représentants et aux nationaux étrangers par l'insurrection des Boxers et vis-à-vis du Vénézuéla en 1902 (V. ci-dessus). — Sur les faits de boycottage commis en 1906 et en 1907, aux Etats-Unis et au Canada, contre les Japonais résidant dans le pays. V. R. D. I. P., t. XIV, p. 653 ; Mémorial diplomatique, 28 janvier 1906. — V. encore sur d'autres faits de boycottage, *infra*, nos 985¹ et s. — Comp. Clunet, *Offenses et actes hostiles commis par des particuliers contre un Etat étranger*, J. I. P., t. XIV, p. 5.]

(1) [V. sur ce point, R. D. I. P., t. V, pp. 480 et s.]

(2) [Sur la responsabilité de l'Etat dans les pays de protectorat, et notamment au Maroc, V. Basdevant (en français, dans Niemeyer et Strupp, *Jahrbuch des Völkerrechts*, 1913, pp. 763 et s.).]

nité, à l'État qui a subi le préjudice. On peut supposer aussi qu'un État soit, en vertu d'un contrat, obligé de payer à un autre une somme d'argent, par exemple une indemnité de guerre à la suite d'un traité de paix, et qu'il n'ait pas exécuté son obligation ou qu'il ait tardé à l'exécuter : des dommages-intérêts seront dus en ce cas. Mais l'État ne doit-il payer que des intérêts compensatoires ; n'a-t-il pas aussi l'obligation de payer des intérêts moratoires ; une mise en demeure sera-t-elle à cet effet nécessaire ? La difficulté s'est posée en 1912 entre la Russie et la Turquie, à propos de l'indemnité de guerre que celle-ci devait à celle-là à la suite de la guerre de 1877-1878 et qu'elle était en retard de verser : elle a été soumise au jugement de la Cour d'arbitrage de la Haye. La Turquie a soutenu qu'un État « n'est pas un débiteur comme un autre », que la responsabilité spéciale consistant dans le paiement d'intérêts moratoires en cas de retard dans le règlement d'une dette d'argent liquide n'existe pas pour un État débiteur en dehors d'une stipulation expresse. La Cour de la Haye, par sentence du 11 novembre 1912, n'a pas admis cette thèse (n° 964²) (1).]

(1) [V. R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 49. — Ruzé, *Un arbitrage russo-turc*, R. D. I., 2^e série, t. XV, p. 351 ; Gilbert Gidel, R. D. I. P., t. XX. — Comp. Affaire Cerruti : Hagerup, R. D. I. P., t. XIX, p. 268.]

CHAPITRE VI

MODIFICATIONS ET RESTRICTIONS DES DROITS FONDAMENTAUX DES ÉTATS.

333. — Les devoirs corrélatifs aux droits primitifs et fondamentaux des États ne sauraient être considérés comme des restrictions apportées à ces mêmes droits. Ils ne sont que ces droits eux-mêmes, considérés sous leur aspect passif ; ils en donnent la mesure et en fixent l'étendue normale.

Mais de véritables restrictions viennent diminuer, dans leur jouissance ou dans leur exercice, les droits primordiaux des États. Les causes de ces restrictions sont diverses. Elles se rattachent à la sauvegarde et à la protection, les unes d'intérêts généraux, les autres d'intérêts particuliers et spéciaux. — Plusieurs sont le résultat contingent et accidentel d'une évolution historique non achevée.

Ces restrictions se produisent assez souvent, lorsque les États, faisant déjà partie de la communauté internationale, concourent à la formation, à la création d'un nouvel État, auquel ils reconnaissent une personnalité juridique complète ou une personnalité amoindrie. Il leur est loisible, en effet, de subordonner l'admission de cet État dans la communauté internationale à des conditions qui sont inhérentes à l'existence même qui lui est octroyée ou reconnue. Exemples : Neutralité de la Belgique (n° 364) ; neutralité de l'État indépendant du Congo (n° 367) ; constitution de la Bulgarie, du Monténégro et de la Serbie par le traité de Berlin, du 13 juillet 1878.

Ces restrictions diminuent le champ d'application du droit primordial de conservation et d'indépendance, mais n'anéantissent pas ce droit lui-même.

SECTION I. — Restrictions au droit de souveraineté intérieure, Immunités de juridiction. — Capitulations.

334. — 1° *Restriction au droit de régler la constitution intérieure.* — Le traité de Berlin du 13 juillet 1878 (art. 1, 2, 3 et 4), en faisant de la Bulgarie un État distinct, quoique vassal, de la Turquie, a imposé à cette principauté un gouvernement chrétien, monarchique, et a soumis l'élection du Prince à la confirmation de la Porte et à l'assentiment des puissances, avec interdiction d'élire aucun membre des dynasties régnantes des grandes puissances.

335. — 2° Le droit de régler les *intérêts religieux* du pays et de fixer la situation légale des différents cultes a été restreint par le même traité de

Berlin, à l'égard de la Bulgarie (art. 5), du Monténégro (art. 27), de la Serbie (art. 35) et de la Roumanie (art. 44). — Ces restrictions au droit de souveraineté de ces États sont dues à la pression exercée par l'opinion publique européenne, au désir de mettre fin aux querelles religieuses trop fréquentes en ces pays de races mélangées et ennemies.

Constatons du reste que le congrès de Berlin s'est attaché à faire triompher le principe de la liberté de conscience, tout en subordonnant la création des nouveaux États souverains à des conditions visant la pacification de la péninsule des Balkans (1).

336. — 3° Le même traité de Berlin a restreint le *droit de législation* de l'État vassal de Bulgarie. D'après ce traité, les Bulgares, voyageant dans les autres parties de l'Empire ottoman, étaient soumis aux lois et aux autorités ottomanes (art. 12), tandis que les Monténégrins, les Roumains, les Serbes, sujets d'États souverains, séjournant dans l'Empire ottoman, devaient être traités selon les principes généraux du droit international (art. 31, 40, 50).

337. — Le *droit de juridiction*, conséquence et attribut du droit de souveraineté intérieure, est restreint par l'*exterritorialité*. On désigne par ce mot certaine immunité de droit public, qui exempte certaines personnes du pouvoir de juridiction de l'État sur le territoire duquel elles se trouvent. L'expression *exterritorialité* est consacrée : mais elle est mauvaise. Elle paraît impliquer une fiction, d'après laquelle ces personnes sont réputées, censées n'avoir pas quitté le territoire dont elles sont sujettes. Or cette fiction, commodité dangereuse, doit être rejetée ; elle aurait un caractère trop absolu et engendrerait des conséquences inadmissibles (2). Par exemple, les actes passés par une personne exemptée seraient régis quant à la forme par la loi de son domicile ; on ne pourrait leur appliquer la règle de Droit international privé : *locus regit actum* : conséquence repoussée par tout le monde.

L'expression *immunité de juridiction* est donc plus correcte et plus exacte. Elle indique un privilège basé sur la nécessité de sauvegarder la liberté de parole et d'acte de certaines personnes, sur le respect de l'indépendance de l'État auquel se rattachent ou duquel dépendent ces personnes.

Jouissent de cette immunité de juridiction le Pape (Voir Livre II), les souverains transitants, les agents diplomatiques et certains consuls, les officiers et équipages des navires de guerre entrés dans une rade ou un port d'une autre puissance, les officiers et soldats composant une force militaire autorisée à transiter à travers le territoire d'un État étranger (3).

(1) Bluntschli, *Le Congrès de Berlin. La liberté des cultes et l'égalité du droit des confessions religieuses*, R. D. I., t. XI, p. 420.

(2) [V. Delepoulle, *Exposé théorique de la fiction d'exterritorialité par rapport aux personnes*, 1897. — Piétri, *Etude critique sur la fiction d'exterritorialité*, 1895, pp. 68 et s. — Lœning, *Die Gerichtsbarkeit über fremde Staaten und Souveräne* 1903. — Sur la situation à cet égard des expositions internationales, comp. Berger, *Les expositions universelles internationales*, 1901. — Delpech, *Les commissions étrangères aux expositions universelles*, R. D. I. P., t. VIII, p. 152. — Lacointa, *Les expositions internationales universelles ou spécialisées*, 1896.]

(3) V. sur tous ces points : Féraud-Giraud, *Etats, souverains, etc.* — En 1908,

Cette immunité consiste dans l'exemption de la juridiction locale, civile ou criminelle, mais non de l'application des lois relatives à l'acquisition des droits civils.

Cette immunité n'a pas la même étendue pour tous. Celle dont jouit un souverain diffère un peu de celle qui est concédée aux agents diplomatiques. Cette immunité sera analysée et expliquée plus loin ; il suffit ici de l'indiquer comme dérogation au principe de souveraineté territoriale.

Cette dérogation appartient au Droit international général ; au contraire, la restriction au droit de juridiction territoriale résultant des *capitulations* tient au Droit international positif, conventionnel et spécial à certains États. Les motifs de cette seconde restriction sont absolument différents de ceux qui justifient la première (V. n^{os} 902 et s.).

SECTION II. — Restrictions au droit de propriété et au droit de défense. — Servitudes internationales.

338. — Le droit de *propriété internationale* qu'ont les États sur leur territoire et sur les choses sises au territoire peut être restreint par la constitution de rente, de droits de fief, d'hypothèque.

Des *rentes* furent fréquemment instituées dans l'ancien empire germanique, au profit de princes allemands *médiatisés*. Les *fiefs* qui, dans les siècles précédents, ont joué un rôle assez important dans les relations de souverain à souverain, notamment entre les rois de France et d'Angleterre, ont aujourd'hui disparu du Droit international.

L'usage de l'*hypothèque*, autrefois assez répandu, est tombé en désuétude. La Corse, d'abord donnée en gage à la France par la République de Gênes, fut définitivement cédée à Louis XV en mai-août 1768.

Les restrictions ayant le caractère de *servitudes* sont plus fréquentes (1).

339. — Plusieurs admettent, en Droit international comme en Droit civil, la division des servitudes en *naturelles* ou *conventionnelles*. L'erreur est la même. Il n'y a pas de servitudes naturelles, pas plus en Droit international qu'en Droit civil. — Recevoir les eaux découlant d'un territoire limitrophe, s'abstenir de détourner le cours d'une rivière, d'en rejeter les eaux sur le territoire d'un autre État, ne sont pas des servitudes : ce sont des limitations normales des droits souverains, provenant de la nature même des choses, des conséquences nécessaires de l'état des lieux et des rapports de bon voisinage : c'est le *modus* de la propriété même.

L'Allemagne a demandé et obtenu de la Russie la permission de faire passer à travers le territoire de celle-ci un détachement en armes destiné à la relève de ses troupes dans le port chinois de Tien-Tsin (R. D. I. P., t. XV, p. 537.)

(1) [V. Clauss, *Die Lehre von den Staatsdienstbarkeiten*, 1894. — Engelbrecht, *De servitutibus juris publici*, 1739. — Fabre, *Des servitudes dans le droit international*, 1901. — Hollatz, *Begriff und Wesen der Staatsservituten*, 1910. — Labrousse, *Des servitudes en droit international*, 1911. — Nys, *Les prétendues servitudes internationales*, R. D. I., 2^e série, t. VII, p. 118 et t. XIII, p. 314 ; *Le droit international*, t. II, pp. 271 et s. — Perrinjaquet, *Cessions temporaires de territoires*, 1904, pp. 222 et s., et *Des annexions déguisées de territoires*, R. D. I. P., t. XVI, p. 391. — Wahl, *Die Kohlenstation*, 1906. — V. aussi Basdevant, R. D. I. P., t. XIX, pp. 454, 495, 512, 519. — Pinon, *L'Europe et la Jeune Turquie*, 1911, p. 374.]

340. — Les servitudes, dites *conventionnelles*, seules, constituent de véritables restrictions au libre exercice de la souveraineté intérieure au profit d'autres États.

Elles sont établies par la volonté expresse ou tacite des États. Elles sont : ou *in non faciendo, négatives*, empêchant l'État assujetti d'exercer son pouvoir territorial dans toute son étendue ; ou *in patiendo, positives*, obligeant l'État assujetti à tolérer sur son propre territoire l'action d'un autre État. S'abstenir ou souffrir, telle est l'atteinte portée à la souveraineté de l'État.

Les servitudes internationales sont plus fréquemment négatives que positives. Le traité d'Utrecht, 13 mars-11 avril 1713, article 9, avait interdit à la France de reconstruire les fortifications de Dunkerque. Cette servitude fut abolie par le traité de Versailles du 3 septembre 1783, article 17.

Anvers ne doit jamais être transformé en port de guerre. — stipulation dans l'intérêt exclusif de l'Angleterre (Traité de Paris, 30 mai 1814, art. 15 et traité entre Belgique et Pays-Bas, 19 avril 1839, art. 14). — La convention de Londres du 14 décembre 1831 ordonna la démolition de plusieurs forteresses de la Belgique. Cet État en a récemment édifié de nouvelles, notamment sur le cours de la Meuse, et a fait d'Anvers une forteresse de premier ordre.

La convention de Londres, du 11 mai 1867, décida que la ville de Luxembourg ne serait plus forteresse fédérale, que les fortifications seraient démolies et qu'aucun établissement militaire ne serait créé à l'avenir (art. 2, 3 et 5).

Interdiction d'élever des fortifications dans un rayon de 10 kilomètres autour de Samakow (Bulgarie méridionale) (Traité de Berlin, 13 juillet 1878, art. 2). — Obligation de raser toutes les forteresses existant sur les rives du Danube, depuis les Portes de fer jusqu'aux embouchures et de n'en plus élever à l'avenir. — Défense d'entretenir aucun navire de guerre sur le même Danube, en aval des Portes de fer, sauf de légers bâtiments pour les services de police fluviale et de douanes (même traité, art. 52). — Obligation de raser toutes les forteresses de la Bulgarie et défense d'en élever de nouvelles (*ibidem*, art. 11). — Interdiction faite au Monténégro d'avoir ni vaisseaux de guerre, ni pavillon de marine militaire ; interdiction pour le Monténégro de recevoir dans ses eaux des navires de guerre étrangers : [cette servitude a disparu en 1909 (V. nos 347 et 614)] (*ibidem*, art. 29). — Interdiction au même État et à la Turquie d'élever des fortifications sur le cours de la Bojana, sauf pour la défense locale de Scutari, dans un rayon de six kilomètres (même article 29). — [Interdiction au Chili et à la République Argentine de fortifier les côtes du détroit de Magellan (Traité de Buenos-Aires, 23 juillet 1881, art. 5). — Interdiction à la Russie et au Japon de construire ni fortification ni ouvrage militaire dans la partie de l'île Sakhaline leur appartenant (Traité de paix de Portsmouth, 5 septembre 1905, art. 9). — Interdiction pour la Suède et la Norvège de conserver et d'établir dans la portion de leur territoire déclaré neutre ni fortifications, ni ports de guerre, ni dépôts de provisions militaires (Convention de Stockholm, 26 octobre 1905, art. 1 et s., R. D. I. P., t. XIV, Documents, p. 3. V. aussi R. D. I. P., t. XVI, p. 710). — Interdiction de fortifier une

partie de la côte marocaine du détroit de Gibraltar (Accord franco-anglais, 8 avril 1904, art. 7) ; Accord franco-espagnol, 16 mai 1907 ; Conventions franco-espagnoles, 3 octobre 1904, art. 14 et 27 novembre 1912, art. 6). — Interdiction pour l'Espagne d'aliéner ni céder sous aucune forme, même à titre temporaire, ses droits dans le territoire composant sa zone d'influence au Maroc (Convention du 27 novembre 1912 entre l'Espagne et la France relative au Maroc). — Obligation pour la Bulgarie de démanteler dans un délai maximum de deux années les fortifications existant à Roustchouk, à Simla et dans une zone de vingt kilomètres autour de Baltchick (Traité de Bucarest entre Bulgarie, Grèce, Monténégro, Roumanie et Serbie, 10 août 1913, art. 2).]

341. — Par le traité de Paris du 30 mars 1856, la Russie était astreinte à raser les forteresses établies sur les rives de la mer Noire, à n'en pas construire de nouvelles, à ne pas entretenir sur cette mer une flotte de guerre (art. 13 et 14) et, par une convention annexée au traité, le même jour, à ne pas fortifier les îles d'Aland (Baltique) et à n'y créer ou maintenir aucun établissement militaire ou naval [V. Waultrin, R. D. I. P., t. XIV, p. 517 ; de Floeckher, R. D. I. P., t. XV, p. 271]. — La Russie profita de la guerre franco-allemande, 1870-71, pour déclarer qu'elle ne se considérait plus comme liée par le traité de 1856, en tant qu'il restreignait ses droits sur la mer Noire. — La Prusse soutint la Russie. Les Puissances, signataires du traité de Paris, se réunirent à Londres, et la Russie fut libérée des servitudes qui lui avaient été imposées (Traité du 13 mars 1871). Les fruits de la guerre de Crimée étaient anéantis. La Russie put préparer la guerre de 1877 et la conquête transcaucasienne.

342. — Les servitudes internationales peuvent être et sont quelquefois positives.

En vertu du traité de Berlin du 13 juillet 1878, l'Autriche-Hongrie exerçait la police maritime sur la côte du territoire monténégrin : [cette restriction à l'indépendance du Monténégro a été supprimée en 1909 (n° 347).]

Le traité d'Utrecht, 13 mars-11 avril 1713, article 13, en transférant l'île de *Terre-Neuve* à l'Angleterre, a reconnu à la France le droit d'avoir des pêcheries sur ses bancs, le long d'une portion de la côte de l'île, du cap Saint-Jean au cap Raye, de faire sécher le poisson, de le préparer et d'élever des échafauds et des cabanes, sur la partie de la côte allant depuis le cap Bonavista jusques à l'extrémité septentrionale de l'île et de là en suivant la partie occidentale jusqu'au lieu appelé pointe Riche. — Ce droit fut confirmé par l'article 5 du traité de Paris du 10 février 1763. Ce traité attribue à la France les petites îles de Saint-Pierre et de Miquelon pour servir d'abri aux pêcheurs français avec interdiction de les fortifier. — Le traité de Versailles du 3 septembre 1783 modifia un peu la zone dans laquelle devait s'exercer le droit reconnu aux Français. Une déclaration explicite du roi George III est annexée au traité.

Mais, depuis ces traités, l'île, presque inhabitée autrefois, s'est considérablement peuplée. En leur qualité d'Anglo-Saxons, ne s'inclinant que devant la force et peu soucieux des droits acquis, les Terre-Neuviens ont, depuis quelques années, soulevé des difficultés et émis des prétentions

exorbitantes, qui, formellement contraires aux termes du traité, ont fort embarrassé l'Angleterre. Des arrangements provisoires ont été adoptés entre la France et l'Angleterre en 1857, 1884, 1885, 1890, 1891, etc. — Le Parlement de Terre-Neuve n'a jamais été satisfait. — Une convention à fin d'arbitrage a été signée à Londres le 11 mars 1891. Elle a été soumise à l'approbation des Chambres françaises et anglaises. L'arbitrage n'a point eu lieu. — [L'accord franco-anglais du 8 avril 1904 a fait disparaître le droit de la France sur Terre-Neuve (n° 143²⁰) (1).]

[La pêche des Américains sur les côtes de Terre-Neuve a fait naître aussi des difficultés dans les rapports des États-Unis et de la Grande-Bretagne. Un *modus vivendi* a été conclu entre ces deux États le 8 octobre 1906, et successivement renouvelé en 1907, 1908 et 1909 ; pour mettre fin au différend, il a été décidé, le 27 janvier 1909, de le soumettre à l'arbitrage de la Cour de la Haye ; la sentence arbitrale est intervenue le 7 septembre 1910 (n° 964) (2).]

343. — Par des traités conclus en 1873 avec le khan de Khiva et l'émir de Boukhara, la Russie s'était fait reconnaître le droit d'élever, sur la rive gauche de l'Amou-Daria, des ponts, des magasins de douane, des embarcadères.

344. — Ces servitudes constituent de véritables restrictions au droit de propriété territoriale internationale, des droits réels permanents tant pour l'État qui les subit que pour l'État qui en jouit et profite.

Ces servitudes prennent fin par la renonciation, par la réunion des territoires entre lesquels elles existent, et surtout par application des règles ordinaires de résolution des traités.

SECTION III. — Co-propriété, condominium, co-imperium.

344¹. — [A côté des servitudes internationales on rencontre des cas de co-propriété, de *condominium* ou de *co-imperium*, qui font que deux souve-

(1) [V. Bellet, *Les Français à Terre-Neuve et sur les côtes de l'Amérique du Nord*, 1902. — Cruchon, *Les affaires de Terre-Neuve*, Annales de l'Ecole libre des sciences polit., 1891, p. 497. — Geffcken, *Questions des pêcheries de Terre-Neuve*, R. D. I., t. XXII, p. 247. — Rouard de Card, *Les destinées de l'arbitrage intern.*, pp. 136 et s. — *L'année politique à l'étranger*, 1899, pp. 480 et s. ; 1891, pp. 413 à 415. — V. encore sur la question de Terre-Neuve : Livre jaune français, *Affaires de Terre-Neuve*. — Bourgeois, *Nos droits à Terre-Neuve*, Annales des sciences politiques, 1899, p. 183. — De Lapradelle, *Chronique internationale*, Revue du Droit public, 1899, p. 277. — Dupeyrat, *La question de Terre-Neuve*, Revue du Droit public, 1902, p. 22. — Paul Fauchille, *La question de Terre-Neuve*, Revue des Deux-Mondes du 15 février 1899, p. 856. — Hervé, *Le French Shore et l'accord de 1904*, 1907. — Hignette, *La question de Terre-Neuve et la convention de 1904*, 1905. — Mérignhac, *Les pêcheries de Terre-Neuve et la jurisprudence du Conseil d'Etat français au sujet des actes de gouvernement*, R. D. I. P., t. I, p. 305. — Moncharville, *La question de Terre-Neuve*, R. D. I. P., t. VI, p. 141. — Prowse, *A history of Newfoundland*. — De la Roncière, *La question de Terre-Neuve*, Correspondant, 10 avril 1904. — Spencer Brodhurst, *The history of the Newfoundland question*, Law Magazine and Review, novembre 1899, p. 67.] — A Terre-Neuve, la pêche a employé : en 1888, 836 navires et 8.949 hommes, en 1889, 797 navires et 9.581 hommes.

(2) Willing Balch, *La question des pêcheries de l'Atlantique*, R. D. I., 2^e série,

rainctés s'exerceront d'une manière indivise sur un même territoire. C'est ainsi que, d'après le traité de Vienne du 30 octobre 1864, un *condominium* fut établi au profit de l'Autriche et de la Prusse sur le Lauenbourg et sur le Schleswig-Holstein, qui dura, pour le premier, jusqu'en 1865 et, pour le second, jusqu'en 1866. — De même, la Belgique (comme successeur des Pays-Bas) et la Prusse ont, depuis les traités de 1815 et du 26 juin 1816, art. 17, un *co-imperium* sur le territoire de Moresnet (n^{os} 178¹ et 369²). — Aux termes du traité de Bayonne du 2 décembre 1856, les îles des Faisans et de la Conférence, dans la Bidassoa, appartiennent par indivis à la France et à l'Espagne ; une convention du 27 mars 1901 a réglementé le droit de police et de juridiction dans l'île de la Conférence. — Jusqu'en 1899 et depuis le traité du 14 juin 1888 les îles de Samoa ont été placées sous le co-protection de l'Allemagne, de l'Angleterre et des États-Unis (n^{os} 182 et 367). — La convention du 20 octobre 1906 entre la France et la Grande-Bretagne a considéré l'archipel des Nouvelles-Hébrides comme un territoire d'influence commune (n^o 143²⁰) (1). — La convention du 19 janvier 1899 a laissé le Soudan sous la souveraineté indivise de l'Égypte et de la Grande-Bretagne, mais l'indivision a été organisée de telle façon qu'en réalité les droits de l'Égypte sont purement théoriques.]

SECTION IV. — Situation anormale de l'île de Chypre, de la Bosnie et de l'Herzégovine, d'après le traité de Berlin.

[BLUNTSCHLI. *Le Congrès de Berlin*, R. D. I., t. XIII, p. 585. — ESPERSON. *L'Angleterre et les capitulations dans l'île de Chypre*, R. D. I., t. X, p. 587. — GÉRARD. *Des cessions déguisées de territoires en droit international public*, 1904. — KNELL. *La Bosnie et l'Herzégovine*, 1900. — NEUMANN. *L'Empire austro hongrois, la Bosnie et l'Herzégovine*, R. D. I., t. XI, p. 38. — RENÉ MILLET. *A travers les Balkans*. — SARIPOLOS. *La question gréco-turque*, R. D. I., t. XI, p. 119. — SPALAIKOVITCH. *La Bosnie et l'Herzégovine*, 1899. — SCHNELLER. *Die Staastr. Stellung Bosnien und Herzegovinien*, 1892.]

345. — La politique de la fin du XIX^e siècle nous offre des restrictions aux droits fondamentaux des États, plus intenses et plus graves que les précédentes. — Le droit de souveraineté d'un État peut disparaître presque totalement. Il n'est plus que nominal, idéal, platonique. — Cette situation, sans précédents, est au fond une annexion déguisée, à peine dissimulée. — Telle est la position de l'île de Chypre, telle a été celle de la Bosnie et de l'Herzégovine.

346. — CHYPRE. — Le 4 juin 1878, un traité secret d'alliance défensive

t. XI, pp. 415 et 516. — V. Godefroy, R. D. I. P., t. XIV, p. 287. — Basdevant, R. D. I. P., t. XVII, p. 260.

(1) [Berthélemy, *La convention franco-anglaise relative aux Nouvelles-Hébrides*, Revue politique et parlementaire, 1907, p. 273. — Jaray, *La question des Nouvelles-Hébrides*, Questions diplom. et colon., 1^{er} avril 1906. — Masson, *La question des Nouvelles-Hébrides*, 1900. — Politis, *La condition internationale des Nouvelles-Hébrides*, R. D. I. P., t. VIII, pp. 121 et 230, et *Le condominium franco-anglais des Nouvelles Hébrides*, R. D. I. P., t. XIV, p. 689.]

et offensive était arraché à la Turquie par l'Angleterre. Celle-ci le révéla au Congrès de Berlin, en juillet 1878. Elle s'était garnie les mains, et, sous prétexte de défendre l'intégrité de l'empire ottoman, exploitait son protégé et s'adjugeait portion à sa convenance. — Reconnaissant la parfaite impossibilité de galvaniser et de guérir *l'homme malade*, l'Angleterre, sa *meilleure amie*, tenait à se faire à l'avance une part dans ses dépouilles (Debidour, *op. cit.*, t. II, p. 250).

La Grande-Bretagne se faisait céder l'île de Chypre, pour le cas où la Russie garderait en Asie Mineure, Batoum, Ardahan et Kars, dans le but, affirmé mais non réel, de défendre la Turquie. En réalité elle visait à commander la triple route de l'Asie-Mineure, du Bosphore et du canal de Suez. Elle tenait ainsi, à la face du monde, la Russie en surveillance, et par la protection officielle du Sultan elle doublait son prestige aux yeux des populations musulmanes de l'Inde, 50 millions d'habitants (Debidour, *op. cit.*, t. II, pp. 520 et 521). — L'Angleterre a poussé le cynisme jusqu'à ajouter la clause dérisoire qu'elle restituerait Chypre à la Turquie quand la Russie rendrait ses conquêtes en Asie, et à communiquer officiellement cette clause à la France, le 7 juillet 1878.

D'après ce traité du 4 juin 1878, la souveraineté sur Chypre est conservée au sultan. Mais l'île est administrée par les fonctionnaires de l'Angleterre. Celle-ci lève les impôts, décide des dépenses, construit des fortifications, etc., etc. Elle exerce tous les droits régaliens.

En *théorie*, l'île de Chypre continue à faire partie de l'empire ottoman, le gouvernement anglais n'ayant que la qualité de gérant. — Les habitants de l'île sont donc restés sujets turcs et ne peuvent à l'étranger invoquer la protection des consuls anglais. — Les traités conclus par la Turquie, et dont l'effet s'étend à tout son territoire, sont obligatoires pour l'île de Chypre et pour son gérant. — Les *capitulations* conclues avec la Turquie auraient dû être maintenues : mais les puissances contractantes ont consenti à suspendre leur application, tant que l'Angleterre aura le gouvernement de l'île. — [En *fait*, l'île de Chypre n'est que nominalelement sous la souveraineté ottomane, elle est réputée dépendre de l'Angleterre : ainsi, lors de la guerre italo-turque de 1911-1912, un jugement de la commission des prises italienne du 27 mai 1912 a déclaré « que l'île de Chypre devait être tenue pour neutre dans le conflit entre la Turquie et l'Italie et qu'on devait lui étendre la déclaration de neutralité faite par la Grande-Bretagne au début de la guerre » (affaire de la goëlette cyprïote *Taxiarchis*) (1).]

M. F. de Martens dit avec raison que, au point de vue international et politique, la situation de Chypre est inadmissible (2).

(1) [V. Coquet, R. D. I. P., t. XX, pp. 267 et 510.]

(2) V. Fournier de Flaix, *L'île de Chypre*, Economiste français du 27 août 1892. — [Sur l'île de Chypre, en dehors des travaux cités plus haut, V. encore : Baker et Vambéry, *Russia and England, Batoum and Cyprus*, Fortnightly Review, septembre 1886. — Choublier, *La question d'Orient depuis le traité de Berlin 1899*, — Guerchitch, *Situation de la Bosnie et de l'Herzégovine et de l'île de Chypre*, Moniteur de l'Académie des sciences (Serbie, 1893, n° 37). — Haggard, *Our position in Cyprus*, Contemporary Review, juin 1887. — Saripolos, *La législation anglaise*

347 — BOSNIE-HERZÉGOVINE. — L'Autriche-Hongrie ne prit pas part à la guerre turco-russe de 1877-78. Néanmoins elle en a tiré profit et a pris un lambeau de l'empire ottoman. La connivence de Bismarck et de Beaconsfield a facilité ses ambitions. — Sous prétexte de prévenir des luttes entre chrétiens et musulmans, l'Autriche-Hongrie avait, pendant la guerre, occupé les provinces ottomanes de Bosnie et d'Herzégovine. — Au congrès de Berlin (juin-juillet 1878), malgré l'opposition bien justifiée des diplomates turcs, Bismarck fit décider que, pour une période indéterminée, ces provinces seraient occupées et administrées par l'Autriche-Hongrie. Cette puissance fut autorisée à mettre, quand elle le jugerait à propos, des garnisons dans le sandjak de Novi-Bazar et à y détenir des routes stratégiques et commerciales. Ce district est un poste avancé dans la direction de Salonique (Traité du 13 juillet 1878, art. 25). Les conditions de cette occupation ont été fixées entre l'Autriche-Hongrie et la Turquie par une convention du 21 avril 1879.

Le Sultan restait le souverain de ces provinces, mais le souverain purement nominal. Il n'avait plus que le *nudum jus*. L'occupation était illimitée quant à sa durée et n'était soumise à aucune condition. C'était une annexion déguisée, mais réelle. — En droit, la population était toujours sujette de la Turquie. Cependant une loi autrichienne du 13 novembre 1881 y introduisit le service militaire au profit de l'Autriche, et les contingents furent versés dans l'armée autrichienne. C'était une violation manifeste des droits du Sultan, dont les habitants étaient restés les sujets : leur état, hors de Bosnie, ne doit être régi que par les lois ottomanes. — Situation étrange, irrégulière, contraire à tous les principes, applaudie par les uns, critiquée par les autres. — M. F. de Martens taxe d'absurde au point de vue juridique la situation de la Bosnie et de l'Herzégovine. Il est étrange de la dénommer occupation (1).

[Cette situation a pris fin en 1908. Le 5 octobre de cette année, l'Autriche-Hongrie déclara « étendre les droits de sa souveraineté » sur la Bosnie et l'Herzégovine (R. D. I. P., t. XV, Documents, p. 32). Cette annexion, qui supprimait l'article 25 du traité de Berlin sans l'assentiment des puis-

dans l'île de Chypre, R. D. I., t. XII, p. 389 ; t. XIV, p. 331. — *Cyprus and the capitulations*, Law magazine and Review, février 1879. — V. aussi Reilly, R. D. I., t. XIV, p. 205.]

(1) [Sur la Bosnie et l'Herzégovine, V. outre les ouvrages indiqués ci-dessus et les traités généraux de droit international : Barre, *La Bosnie-Herzégovine : Administration autrichienne de 1878 à 1903*, 1904. — Brunswick, *Le traité de Berlin annoté et commenté*. — Chamberlain, *La Bosnie sous le protectorat de l'Autriche*, Bibliothèque universelle et Revue Suisse, 1892, pp. 5 et 349. — Choublier, *op. cit.*, pp. 91 et s. — Despagnet, *Essai sur les protectorats*, 1896, pp. 95 et s. — Guerchitch, *op. cit.* — Ratzenhoffer, *Zur Beteuchligung der Occupation Bosniens und Herzegovina*. — De Holtzendorff, *Handbuch*, t. II, p. 224. — Jellinek, *Die Lehre von den Staatenverbindungen*, p. 53. — Linng, *Die staatsrechtliche Stellung Bosniens und der Herregovina*, Archiv für öffentliches Recht, 1889, p. 480. — Péritch, *De la condition juridique des Bosniaques et des Herzégoviniens en pays étrangers*, R. D. I., t. III (2^e série), pp. 50, 240 et 398. — Rivier, *Note additionnelle aux lettres de M. de Neumann sur la Bosnie et l'Herzégovine*, R. D. I., t. XI, p. 144. — Trakal, *Bosna a Hercegovina po strance práva mezinarodnihs*, 1909. — Ulrich, *Oesterreichisches Staatsrecht*.]

sances signataires de ce traité et faisait disparaître les droits de souveraineté de la Turquie sans le consentement de celle-ci, a pu être critiquée au point de vue juridique. Détruisant aux dépens de la Serbie et du Monténégro l'équilibre dans la péninsule balkanique, elle pouvait faire craindre une conflagration dans les Balkans ; un boycottage fut organisé en Turquie contre les marchandises austro-hongroises. Après des pourparlers et des échanges de vues avec la Turquie et les différents cabinets, une convention fut conclue, le 26 février 1909, entre l'Autriche-Hongrie et la Turquie qui reconnut le nouvel état de choses moyennant une indemnité de 54 millions de couronnes à payer par l'Autriche-Hongrie. Par cet accord, cet État déclarait, d'autre part, renoncer à tous les droits que le traité de Berlin lui avait conférés dans le sandjak de Novi-Bazar, et il s'engageait à appuyer auprès des puissances les demandes de la Turquie touchant la suppression des bureaux de poste étrangers et l'adoucissement du régime des capitulations. Le 31 mars 1909, la Serbie admit le fait accompli en Bosnie-Herzégovine contre la promesse par l'Autriche-Hongrie de certains avantages économiques, et le Monténégro fit de même, à la date du 8 avril, à condition que seraient abolies certaines restrictions à son indépendance prévues par les alinéas 5, 7, 8, 9, 10 et 11 de l'article 29 du traité de Berlin (n° 614). Les puissances signataires du traité de 1878 ont donné les 10-11 avril leur adhésion définitive à la suppression de l'article 25 et ont pris acte un peu plus tard des modifications dont l'article 29 avait été l'objet ; elles ont consenti à l'ouverture du port d'Antivari et des eaux du Monténégro aux bâtiments de guerre de toutes les nations (n° 614) (1).]

SECTION V. — Situation internationale des États et des territoires neutralisés.

[ARENDT. *Essai sur la neutralité de la Belgique*, 1845. — BALDASSARI. *La neutralizzazione*, 1912. — BANNING. *La défense de la Belgique*. — BARON. *La neutralité de la Savoie*, 1883. — BLANCHARD. *L'Etat indépendant du Congo*, 1899. — BLUMMER. *Handbuch des schweizerischen Bundesstaatsrechts*, édit Morel, t. III, p. 387. — BONZON. *La neutralité de la Haute-Savoie*, Monde économique, 15 avril 1893. — DE BROGLIE. *La neutralité de la Belgique*, Revue des Deux-Mondes, 1899 et 1900, et *Le dernier bienfait de la monarchie*. — BURY. *La neutralité suisse*, R. D. I., t. II, p. 636. — CALONDER. *Ein Beitrag zur Frage der schweizerischen Neutralität*. — CONTUZZI. *La neutralità e la neutralizzazione nel Diritto internazionale*, 1888. — DES CRESSONNIÈRES. *La neutralité de la Belgique et le droit d'alliance*, R. D. I., 2^e série, t. IX, p. 253. — DEBRIT. *La neutralisation de la Suisse*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1893, p. 132. — DELBEKE. *La Belgique et ses obligations internationales au point de vue militaire*, Revue géné

(1) [Sur l'annexion de la Bosnie et de l'Herzégovine par l'Autriche-Hongrie, V. Aulneau, *L'annexion de la Bosnie-Herzégovine*, Rev. pol. et parl., 10 janvier 1909. — Blociszewski, *L'annexion de la Bosnie et de l'Herzégovine*, R. D. I. P., t. XVII, p. 417. — Cavaglieri, *L'annessione della Bosnia-Erzegovina*, R. I., 1909, p. 387. — Cvijic, *L'annexion de la Bosnie et la question serbe*, 1909. — Fournier, *Wie wir zu Bosnien kamen*, 1909. — Pinon, *L'Europe et la crise balkanique*, Revue des Deux-Mondes, 15 décembre 1908. — Schneller, *Die Staatsrechtliche Stellung von Bosnien und der Herzegovina*, 1892. — Vesnitch, *L'annexion de la Bosnie et de l'Herzégovine*, R. D. I., 2^e série, t. XI, p. 123.]

rale, t. XXXVIII, pp. 324 et 555. — BARON DESCAMPS. *La neutralité de la Belgique*, 1902. — EM. DESCAMPS. *L'Etat neutre à titre permanent*, 1912. — DESPAGNET. *La neutralité belge et le Congo*, Revue bleue, 23 juin 1894. — DOLLOT. *Les origines de la neutralité de la Belgique et le système de la Barrière* (1609-1830), 1902. — DROSSOS. *Contribution à l'histoire diplomatique du démembrement du Royaume des Pays-Bas et de la naissance qui s'ensuivit de la neutralité permanente belge* [en grec], 1910. — DROZ. *Du rôle international de la Suisse*, dans ses *Etudes et portraits politiques*, pp. 37 et s. — COLONEL DUCARNE. *Les obligations de la Belgique au sujet de son indépendance et de sa neutralité*, 1900. — EYSCHEN. *Das Staatsrecht des Grossherzogthums Luxemburg*, 1910 ; *La position du Luxembourg selon le Droit des gens*, R. D. I., t. I (2^e série), p. 5. — FAIDER. *La neutralité de la Belgique*, R. D. I., t. XVIII, p. 329. — PAUL FAUCHILLE. *L'annexion du Congo à la Belgique et le Droit international*, R. D. I. P., t. II, p. 400. — FAZY. *Les Suisses et la neutralité de la Savoie*, 1905 ; *Les Suisses et la neutralité suisse*, 1895. — FILITIS. *De la neutralité territoriale*, 1885. — FOURGASSIÉ. *La neutralité de la Belgique*, 1902. — FREY. *Die Neutralität der Schweiz*. — GRANDVALLET. *La neutralité de la Belgique et les chemins de fer*, 1889. — GRAUX. *La neutralité de la Belgique et l'annexion du Congo*, R. D. I., 2^e série, t. VIII, p. 33. — HAGERUP. *La neutralité permanente*, R. D. I. P., t. XII, p. 577. — HILTY. *Neutralität der Schweiz*, 1889, et trad. française par Mentha, 1889 ; *Politisches Jahrbuch der schweizerischen Eidgenossenschaft* (Jahrgang 1899), 1899. — HUBERT. *Les garnisons de la Barrière dans les Pays-Bas autrichiens* (1715-1782), 1902. — JOBIN. *Essai sur la neutralité*. — KOVITCH. *L'annexion de la Bosnie et de l'Herzégovine en droit international public*, 1910. — KRUNSKY. *Annexion de la Bosnie*, 1912. — LAMEIRE. *De la neutralité territoriale locale*, 1892. — LANET. *La neutralité de la Belgique en 1906*, Spectateur militaire, 1906, p. 307. — GÉNÉRAL LANGLOIS. *La neutralité et la défense de la Belgique*, Revue bleue, 5, 12, 26 mai, 2 et 9 juin 1906. — MARVAUD. *Les projets d'entente hollando-belge*, Revue pol. et parlem., avril 1907, p. 91. — CHARLES DE MAZADE. *La Belgique et la Suisse devant la triple alliance*, Revue des Deux-Mondes, 15 mars 1890 ; *L'Europe et les neutralités*, 1893. — MESSIN. *La neutralité de la Belgique*, 1892. — MILOVANOWITCH. *Les traités de garantie*, 1888. — MORAND. *Les origines de la neutralité perpétuelle*, R. D. I. P., t. I, p. 522. — NOTHOMB. *Essai historique et politique sur la Révolution belge*. — NYS. *Notes sur la neutralité*, R. D. I., t. II (2^e série), p. 583 et t. III (2^e série), p. 45 ; *La Belgique et la garantie des cinq puissances*, R. D. I., t. III (2^e série), p. 44. — PAYEN. *La neutralisation de la Suisse*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1892, p. 619. — PICCIONI. *De la neutralité perpétuelle*, 2^e édit., 1902. — PICTET DE ROCHEMONT. *Biographie, travaux et correspondance diplomatique*, 1892 ; *Neutralité de la Suisse dans l'intérêt de l'Europe*. — PIERANTONI. *Il trattato di Berlino del 1885 e lo Stato indipendente de Congo*, 1898, trad. franç. en 1901. — REEVES. *The international beginnings of the Congo State*, 1894. — REGNAULT. *Des effets de la neutralité perpétuelle en temps de paix*, 1898. — ED. ROLIN. *Les relations extérieures de la Belgique de 1848 à 1870*, R. D. I., 2^e série, t. XI, p. 421. — ROTHAN. *L'affaire du Luxembourg*, 1882. — RUPPERT. *Le grand-duché de Luxembourg dans ses relations internationales*, 1892. — SCHWEIZER. *Geschichte der schweizerischen Neutralität*, 1893-95. — SERVais. *Le grand-duché de Luxembourg et le traité de Londres*, 1879. — SCHOPFER. *Le principe juridique de la neutralité et son évolution dans l'histoire du droit de la guerre*, 1894, pp. 189 et suiv. — SIMON KAISER. *Untersuchungen über die Neutralität der Schweiz*. — SNOW. *Neutralization versus Imperialism*, A. J., 1908, p. 562. — STENGEL. *La neutralité de l'Etat du Congo*, R. D. I. (2^e série), t. VII, p. 416 ; *L'Etat du Congo et les actes diplomatiques qui s'y rapportent*, Revue économique internationale, janvier 1905. — THONISSEN. *La neutralité belge dans le système européen*. — TSWETTCOFF. *De la situation juridique des Etats neutralisés en temps de paix*, 1895. — TWISS. *On international convention for the neutralisation of territory*. — USANNAZ-JORIS. *La neutralité de la Savoie*, 1901. — WAMPACH. *Le Luxembourg neutre*, 1900. — WESTLAKE. *Notes sur la neutralité permanente*, R. D. I., t. III (2^e série), p. 389. — WICKER. *Neutralization*, 1911. — WINSLOW. *Neutralization*, A. J., 1908, p. 366. — WOESTE. *La neutralité belge*, 1891. — ZELLER.

L'année historique, 1860, t. II, pp. 20 et s. ; pp. 396 et s. — X. *The Belgian neutrality*, *Fortnightly Review*, septembre 1889.]

§ 1. — États.

348. — Il y a pour les États deux sortes de neutralité : 1° l'une *ordinaire* et *temporaire*. C'est la situation de toute nation qui reste étrangère à l'état de guerre existant entre deux ou plusieurs autres nations. — En droit, sinon en fait, tout État est libre de se donner cette attitude. Son intérêt particulier est son seul guide. Nul ne peut légitimement lui contester la qualité de *neutre*, s'il en remplit les devoirs. — Ce caractère temporaire commence d'exister avec l'ouverture des hostilités. Il prend fin avec la clôture de la guerre entre les États belligérants (Renvoi à la 5^e partie).

349. — 2° L'autre neutralité est *extraordinaire* et *perpétuelle*. C'est une situation juridique, qui diminue, dans une certaine mesure, les droits de souveraineté et d'indépendance d'un État. Elle a son fondement dans des stipulations internationales, dans des traités intervenus entre plusieurs puissances. — La neutralité perpétuelle est la situation d'un État, auquel une convention conclue avec d'autres États a garanti une *paix indéfinie*. — Un État ne peut pas, par sa seule volonté et par une déclaration unilatérale, émanée de lui, s'octroyer l'avantage de cette situation, qui tend à assurer la paix dans l'intérêt général de la communauté des États (1). Sa caractéristique est d'être établie bien plus dans l'intérêt des autres États que dans celui de l'État neutralisé. Les autres doivent pouvoir compter sur cette neutralité ; elle ne dépend pas du bon plaisir du neutralisé. — Cette neutralité existe pendant l'état de paix et elle enlève à l'État la faculté de choisir, la liberté d'option entre être neutre ou ne l'être pas, quand une guerre vient à éclater. Mais, en retour, elle lui donne l'assurance que les États voisins ne peuvent lui faire la guerre et que les belligérants ne pourront, dans les guerres survenues entre eux, agir selon leur convenance en ce qui concerne son territoire : celui-ci devra être respecté. L'État neutre doit donc consentir à être neutralisé, signer librement le traité de neutralisation, négocier avec les garants sur un pied de complète égalité. Un traité conclu entre les seuls garants, en dehors de toute participation de l'État à neutraliser, n'obligerait point ce dernier.

350. — En Europe, le but de la neutralisation d'un État est d'éloigner réciproquement les autres puissances de points stratégiques importants. Celles-ci placent en ces points un État inoffensif, présentant à tous ses voisins des conditions de sécurité pour leurs frontières. La neutralisation contribue au maintien de la paix générale en limitant les champs de bataille. Elle constitue une *barrière morale* contre l'invasion des puissances.

(1) [M. F. de Martens a toutefois soutenu qu'un État a de son propre chef le droit de se déclarer neutre à titre permanent et que toutes les puissances sont obligées de respecter cette neutralité (*La neutralisation du Danemark*, *Revue des Deux-Mondes*, 15 novembre 1903). — La question des déclarations de neutralité permanente a fait, dans l'Union interparlementaire en 1913, l'objet d'un important rapport de M. Much et de discussions intéressantes.]

ces conquérantes, en leur fermant les routes militaires les plus avantageuses. C'est ainsi que l'Europe, hantée par les souvenirs du premier Empire et dans le but de se prémunir contre le retour des invasions françaises, a neutralisé la Suisse en 1815, et la Belgique en 1831. « Les puissances européennes se sont privées de puissants moyens d'action : elles ont limité d'avance leur champ de bataille et augmenté la difficulté des guerres : elles ont fait un acte sage et politique » (Funck-Brentano et Sorel, p. 152).

351. — Le rôle de barrière morale joué par les États neutres s'oppose à l'augmentation indéfinie de semblables créations. Si les territoires neutres, séparant deux grandes puissances, étaient trop étendus, le contact de celles-ci serait rendu tellement difficile que la neutralité courrait le risque d'être méconnue et violée. De là les préoccupations actuelles de la Belgique et de la Suisse, leurs craintes sérieuses de voir leur neutralité violée dans une guerre future.

352. — Tout pays ne se prête pas à une *neutralisation perpétuelle*. Certaines conditions doivent concourir. — L'État neutralisé doit être assez faible pour ne pouvoir aspirer à influencer la politique générale. — Il doit être situé entre deux grands États, ne pas être l'*unique voie* de leurs armées ; être résolu à se défendre contre toute tentative d'agression ou d'annexion de ses voisins.

353. — L'État neutre jouit des droits et est tenu des devoirs qui ne sont pas incompatibles avec la nature même de la neutralité perpétuelle. Il n'est pas dispensé des devoirs généraux du Droit international. — S'il jouit du bienfait de la paix perpétuelle, il ne peut laisser établir sur son territoire des foyers d'agitation et de conspiration contre la tranquillité des autres États. — La Suisse, autrefois encline à abuser de sa neutralité, a appris en 1887, dans un incident avec l'Allemagne, quels dangers couvaient sous une trop grande tolérance envers les anarchistes, socialistes, nihilistes, etc. Elle a interdit la tenue de certains congrès révolutionnaires ou socialistes, et le pouvoir fédéral fortifié contraindra les étrangers à se montrer dignes des libertés politiques que le peuple suisse s'est garanties à lui-même dans sa constitution (1). [Rappelons aussi ce qui s'est passé en Suisse en 1898 lorsque des Italiens, résidant dans ce pays, protestèrent bruyamment contre les mesures prises en Italie pour la répression de certains troubles (2).]

354. — L'État neutralisé est tenu de devoirs spéciaux, qui résultent, les uns de la nature même de la neutralité perpétuelle, les autres, *conventionnels*, des traités ou des actes publics ayant établi sa neutralité. La Suisse, la Belgique ont le devoir conventionnel de ne pas se dépouiller de la neutralité qu'ont créée, dans un intérêt général européen, le congrès de Vienne et le traité de Londres.

355. — La neutralisation a pour but de placer l'État neutralisé perpétuellement dans l'état de paix. Conséquences : L'État neutralisé ne peut

(1) Discours de M. Droz au Conseil national, 20 mars 1888. [Comp. J. I. P., t. XVI, p. 418.]

(2) [V. ci-dessus, n° 331⁴.]

entretenir avec les autres États que des relations pacifiques, — ne contracter que des obligations pouvant s'exécuter en temps de paix. Il est tenu de s'abstenir de tout engagement, dont l'effet serait, le cas échéant, de le mêler à une guerre étrangère et de l'amener à défendre les droits ou les intérêts d'une autre puissance. Incapable *juridiquement* d'exécuter les obligations qui résultent de semblable engagement, il ne saurait les assumer (1).

355¹. — [Un État neutre peut-il acquérir une colonie ? La question s'est présentée en 1895, alors que la Belgique se proposait de s'annexer l'État du Congo, de faire de cet État une colonie belge (2). En 1901, la reprise de l'État indépendant du Congo par la Belgique a été de nouveau discutée ; les Chambres belges ont voté la remise de l'annexion à une date indéterminée (3) ; celle-ci s'est opérée en 1907 (4).]

356. — Un État neutre ne peut pas garantir la neutralité d'un autre État. Aussi, à la conférence de Londres de mai 1867, la Belgique, État neutralisé, s'est-elle abstenue de garantir la neutralité du Luxembourg. — Mais le principe n'a-t-il pas été oublié à propos de la neutralisation du Congo, dans l'article 10 de l'acte final de la conférence de Berlin de 1885 ? Non. La Belgique, sans doute, a signé l'acte de Berlin ; mais, d'après l'article 10 de cet acte, les garants s'obligeaient simplement à respecter la neutralité du Congo, ils ne s'engageaient pas à la faire respecter (V. n° 367).

357. — Le neutralisé ne peut pas conclure d'alliance *offensive*. — Une alliance *défensive* lui est permise, quand il est attaqué. Il a le droit de se défendre par ses propres forces ; il a, comme conséquence, celui de s'allier à une puissance tierce, dont l'armée appuiera la sienne et celles de ses garants. — Mais, en temps de paix, le neutralisé ne peut conclure une alliance défensive qui l'obligerait à porter secours à son allié attaqué. — Une alliance défensive, conclue avec une des puissances garantes de la neutralité, serait elle-même sans cause, puisque l'obligation de secours de la part du garant résulte déjà du traité imposant la neutralité. L'article 8 de la constitution helvétique, qui autorise la Suisse à conclure des alliances, est incorrect et contraire à la neutralisation de ce pays.

La neutralité *perpétuelle* amoindrit donc le droit d'indépendance : la souveraineté extérieure de l'État est diminuée.

358. — L'État neutre peut conclure des traités réglant des intérêts éco-

(1) [En 1900, il fut un moment question en Belgique d'organiser une légion belge pour aller en Chine coopérer, avec les troupes des grandes puissances européennes, du Japon et des États-Unis, au châtimement des Boxers, auteurs (de connivence peut-être avec le gouvernement chinois) de massacres contre les étrangers et leurs représentants. Cette organisation, qui n'aboutit pas, était-elle conciliable avec la neutralité perpétuelle de la Belgique ?]

(2) [V. sur ce point, et les nombreuses difficultés auxquelles la question pouvait donner lieu, Paul Fauchille, *L'annexion du Congo à la Belgique et le Droit international*, R. D. I. P., t. II, p. 400. V. aussi Despagnet, *La neutralité belge et le Congo*, Revue bleue, 23 juin 1894 et *Essai sur les protectorats*, 1896, pp. 282 et s.]

(3) [Delpech, R. D. I. P., t. IX, p. 468.]

(4) [V. *suprà*, n° 166.]

nomiques et matériels ou des intérêts moraux, tels que traités de commerce, de navigation, de postes, d'extradition, etc., etc. : mais sous la réserve de ne pas rattacher sa destinée à celle d'un autre État de façon à créer avec lui une solidarité quelconque, à opérer une fusion d'institutions. « Même dans ses traités de commerce, dit Wheaton, il doit se garder d'accepter des obligations incompatibles avec ses devoirs en temps de guerre. » Ex. : En 1842, projet de M. Guizot d'établir une union douanière entre la Belgique et la France ; opposition de l'Angleterre qui ne voulait pas voir les douaniers français installés à Anvers ; elle s'assura le concours de l'Autriche, de la Prusse et de la Russie. Guizot renonça à son projet. — [Il a été question en ces derniers temps d'établir une entente économique et militaire entre la Belgique et les Pays-Bas ; cette entente n'irait pas sans doute sans soulever l'opposition de certains États.]

359. — Les États neutralisés sont tenus d'observer leur neutralité même à l'égard des États non garants. Les États, non signataires du traité qui a établi la neutralité, bénéficient donc de ce traité : mais ils sont, par réciprocité, tenus de respecter une neutralité perpétuelle passée à l'état de coutume internationale, comme celles de la Suisse et de la Belgique.

360. — L'État neutralisé a le devoir de ne pas livrer passage sur son territoire à des troupes étrangères, de repousser toute tentative, de faire respecter sa neutralité par tous les moyens en son pouvoir. Il doit développer toutes ses ressources défensives ; mais sa situation de neutre à perpétuité ne lui confère pas des droits spéciaux de nature à gêner les préparatifs militaires de ses voisins.

361. — Le neutralisé a le droit de faire appel aux puissances qui ont garanti la neutralité. — En fait, les garants auront rarement le désir de faire la guerre en faveur de l'État neutre. — Les garants seront souvent eux-mêmes au nombre des belligérants. Le neutre sera exposé aux horreurs de la guerre à moins qu'il ne se défende lui-même. Souvent, il ne pourra guère compter que sur lui seul. Il a besoin et il a le droit d'avoir une armée suffisante. Il a le droit d'élever des fortifications pour empêcher l'accès de son territoire. — La Belgique a raison de fortifier, à Liège ou à Namur, les rives de la Meuse. La Suisse est prudente en fortifiant le Gothard et autres lieux pour empêcher une armée italienne de traverser son territoire, à l'effet d'opérer sa jonction avec une armée allemande et d'envahir conjointement la France.

En 1870, l'Angleterre se préoccupa d'assurer la neutralité de la Belgique et signa, le 9 août avec la Prusse et le 11 août avec la France, des traités par lesquels, en cas de violation de la neutralité par l'un des belligérants, la Grande-Bretagne s'engageait à se concerter avec l'autre et à employer au besoin toutes ses forces militaires et navales pour maintenir la neutralité de la Belgique. « Les motifs qui poussèrent l'Angleterre à signer ces traités étaient tirés de ses intérêts particuliers ; l'Autriche et la Russie, qui étaient au même titre que l'Angleterre garantes de la neutralité de la Belgique, ne crurent pas devoir prendre les mêmes précautions » (Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 355). — Constatons que les belligérants respectèrent, les uns comme les autres, la neutralité de la Belgique et celle de la Suisse, et

que ces deux États eux-mêmes remplirent exactement leurs obligations de neutralité et les concilièrent convenablement avec les devoirs d'humanité.

Quels sont les devoirs des puissances garantes de la neutralité perpétuelle ? — Renvoi aux traités de garantie (3^e partie).

362. — Quels sont les États neutralisés ? La nature même des choses assure une neutralité de *fait* aux Républiques d'Andorre, de Saint-Marin, à la principauté de Monaco. — Dans le droit positif conventionnel, sont actuellement neutralisés :

363. — La Suisse, qui avait déjà signé en 1521 un traité de paix perpétuelle avec la France, renouvelé avec Louis XIV le 4 septembre 1663. Par d'autres traités, elle avait fini par se trouver l'alliée perpétuelle de presque tous les États de l'Europe. — Sa neutralité fut fréquemment violée pendant les guerres de la Révolution française et, en 1813, par la sixième coalition (1).

Sa neutralité perpétuelle actuelle est fondée sur les déclarations faites au Congrès de Vienne, le 20 mars, et à Paris, le 20 novembre 1815. Les signataires furent l'Autriche, la Grande-Bretagne, le Portugal, la Prusse et la Russie ; l'Espagne et la Suède adhérèrent postérieurement.

« Les Puissances, signataires de la déclaration de Vienne du 20 mars, font, par le présent acte, une reconnaissance formelle et authentique de la neutralité perpétuelle de la Suisse, et elles lui garantissent l'intégrité et l'inviolabilité de son territoire dans ses nouvelles limites, telles qu'elles sont fixées, tant par l'acte du congrès de Vienne que par le traité de Paris de ce jour. — Les Puissances reconnaissent et garantissent également la neutralité des parties de la Savoie désignées dans l'acte du congrès de Vienne du 29 mars 1815 et par le traité de Paris de ce jour, comme devant jouir de la neutralité de la Suisse de la même manière que si elles appartenaient à celle-ci. — Les Puissances signataires de la déclaration du 20 mars reconnaissent authentiquement par le présent acte que la neutralité et l'inviolabilité de la Suisse et son indépendance de toute influence étrangère sont dans les vrais intérêts de la politique de l'Europe entière » (20 nov. 1815).

Cette déclaration est nette et précise. La neutralité n'est pas seulement un avantage, un droit pour la Suisse ; c'est aussi une charge, un devoir. — La diète helvétique adhéra le 27 mars 1815 à la déclaration de Paris du 20 mars, en spécifiant bien que les puissances signataires s'engageaient à *respecter* et à *faire respecter* la neutralité suisse (*adde*, Acte final du congrès de Vienne, 9 juin 1815, art. 74 et 84).

La neutralité de la Suisse est bien justifiée. Ce pays est placé entre quatre grands États. La population se compose de fragments empruntés aux nationalités allemande, française et italienne. La Suisse détient les passages d'Allemagne en France et en Italie, de France en Italie ; le Danube, le Rhin, le Rhône, le Tessin prennent leurs sources dans ses montagnes. — Regardez la carte. — La Suisse occupe un point éminemment central. L'Europe

(1) [Comp. Gautherot, *Un casus belli franco-helvétique en 1792 et 1793. La neutralité de la Principauté de Bâle*, 1904.]

a intérêt à ce qu'il reste neutre. — Depuis 1815, la neutralité de la Suisse a toujours été respectée (1).

364. — 2° BELGIQUE. La neutralité de cet État a été établie et imposée par le protocole du 20 janvier 1831, qui arrêta les bases de la séparation de la Belgique et de la Hollande. L'article 5 dit : « La Belgique formera un État perpétuellement neutre. Les cinq puissances (Autriche, Angleterre, France, Prusse, Russie) lui garantissent cette neutralité perpétuelle, ainsi que l'inviolabilité de son territoire. » Ce protocole fut confirmé par le traité dit des 18 articles, du 24 juin 1831.

La neutralité perpétuelle de la Belgique fit l'objet de l'article 9 du traité dit des 24 articles, signé entre les cinq grandes puissances, le 15 octobre 1831, auquel adhéra la Belgique le 15 novembre 1831 par un nouveau traité qui reproduisit les 24 articles et leur donna dans un 25^e la garantie des puissances. — Le roi de Hollande ne reconnut l'indépendance belge qu'en 1839. Le 19 avril furent signés à Londres trois traités, l'un entre la Hollande et les cinq puissances, l'autre entre ces puissances et la Belgique, le troisième entre la Belgique et la Hollande, qui adhéra aux 24 articles. La Hollande s'est obligée à *respecter* la neutralité belge, mais elle n'a pas évité de s'engager à la faire respecter (2). — La neutralité belge n'a pas cessé d'être respectée.

365. — 3° Le grand-duché de LUXEMBOURG a été neutralisé par le traité du 11 mai 1867, signé à Londres par les Puissances signataires des traités de 1839 et par l'Italie (art. 2).

366. — 4° Dans ces dernières années, des propositions ont été présentées aux parlements de SUÈDE, de NORVÈGE et de DANEMARK, ayant pour objet la neutralisation de ces États. Le but réel, sinon avoué, serait d'assurer à l'Allemagne la sécurité du *canal stratégique* creusé entre la Baltique et la Mer du Nord. Ce canal serait protégé au Nord contre toute agression, le territoire du Danemark, devenu neutralisé, ne pouvant plus servir de base à des opérations militaires. Mais cette neutralisation ne pourrait être établie que par un congrès européen (3). — [En 1906, à la seconde chambre

(1) [Comp. Repond, *Bâle sous le canon allemand*, R. D. I. P., t. XI, p. 43.]

(2) [A la fin de 1910, la Hollande a émis l'intention de construire un fort près de Flessingue, à l'embouchure de l'Escaut ; ce projet a causé une certaine émotion en ce qu'il a paru permettre à la Hollande, au cas où la Belgique serait menacée, de s'opposer au passage de navires des puissances garantes de la neutralité belge. Une polémique assez vive s'est engagée sur le droit de la Hollande à cet égard. V. Brigode et Ducatne, *L'Escaut, le droit international et les traités*, 1911. — Baron Descamps, *Le droit de la guerre et la neutralité de la Belgique*. — den Beer Portugael, *L'Escaut et la neutralité permanente de la Belgique d'après les traités de 1839 et 1907*, 1910. — De Heusch, *L'Escaut, la Hollande et la neutralité belge*, Revue de Belgique, 1911, p. 8. — Baron Guillaume, *L'Escaut depuis 1830*, 1903, t. II, pp. 227 et s. — De Marès, articles dans *l'Indépendance belge* et dans le *Temps*, novembre et décembre 1910 et dans le *Petit Temps*, 12 février 1911. — Nys, *L'Escaut en temps de guerre*, 1910 ; *Une clause des traités de 1814 et de 1839 « Anvers port de commerce »*, 1911. — Paschal, *Le projet de la défense côtière des Pays-Bas*, Revue de Belgique, 1911, p. 193. — Segers, *La défense de Flessingue et la liberté de l'Escaut*, Revue générale, février 1911, p. 193. — De Saint-Vincent, *L'Escaut*, 1913. — Westlake, *La fortification de l'Escaut occidental*, R. D. I., 2^e série, t. XIII, p. 105. — X. *La fortification de Flessingue*, Correspondant, 10 février 1911.]

(3) Sur la neutralisation des États Scandinaves, V. Lund, *Om Danmarks neu-*

des États généraux de Hollande, une proposition a été faite pour la neutralisation des PAYS-BAS (1).]

367. — 5° Les articles 10 à 12 de l'acte final de la conférence de Berlin du 26 février 1885 ont établi une neutralité *restreinte et facultative* pour les territoires et les eaux territoriales du bassin du Congo et de ses affluents, sur lesquels les Puissances signataires exerçaient des droits de souveraineté ou de protectorat. Ces articles réservent l'adhésion des autres États. Le nouvel État du Congo, créé en 1885 sous le gouvernement personnel du roi des Belges, a fait la même année la déclaration de neutralité exigée par l'article 10. — Cette neutralité diffère de celle de la Belgique et de la Suisse par sa cause et par sa portée. — Elle a pour cause le désir de *donner une garantie nouvelle de sécurité au commerce et à l'industrie et de favoriser, par le maintien de la paix, le développement de la civilisation* dans le bassin du Congo. — Les garants n'ont contracté que l'obligation de respecter, et non celle de faire respecter la neutralité de ces territoires (2). — [L'acquisition du Congo par la Belgique, qui s'est opérée en 1907 (V. n° 166), peut faire naître une question : quelles relations réciproques existeront désormais entre la neutralité belge et la neutralité du Congo ? On a dit que, « loin de se trouver en antagonisme, la neutralité belge et la neutralité congolaise se combinaient indiscutablement, quoique la garantie des puissances, individuelle et forcée en ce qui concerne la première, ne soit que facultative en ce qui regarde la seconde » (3). La question ne laisse pas d'être délicate (4).]

[6° Par traité conclu le 14 juin 1889, et ratifié le 12 avril 1890, l'Angleterre, les États-Unis et l'Allemagne ont convenu entre eux de considérer comme neutres les îles SAMOA. Quel est le caractère juridique de cette neutralité ? Est-elle assimilable à celle de la Belgique et de la Suisse ? Cela est douteux (5). Ce traité de 1889 a établi sur les Samoa un protectorat commun entre l'Allemagne, les États-Unis et l'Angleterre (n° 344¹). A la suite de troubles qui éclatèrent aux Samoa en 1898 après la mort du roi et se continuèrent en 1899, la situation des îles Samoa telle que l'avait établie le traité de 1889 fut complètement modifiée : des traités du 8 novembre 1899 entre l'Allemagne et l'Angleterre et du 2 décembre suivant entre l'Allemagne, l'Angleterre et les États-Unis accordent à l'Allemagne des droits exclusifs sur les

tralitet, 1894. — F. de Martens, *La neutralisation du Danemark*, Revue des Deux-Mondes du 15 novembre 1903. — Waultrin, *La neutralité scandinave*, et *La question de la neutralité permanente de la Scandinavie en 1904-1905*, R. D. I. P., t. XI, pp. 5 et s. et t. XIII, p. 223.]

(1) [V. R. D. I. P., t. XIV, p. 187.]

(2) [V. Stengel, *La neutralité de l'Etat du Congo*, R. D. I., 2^e série, t. VII, p. 416.]

(3) [V. Rapport de M. de Lantsheere à la Chambre belge des représentants sur l'annexion du Congo par la Belgique, 1^{er} avril 1908, n° 146, p. 17. — Descamps, *La neutralité de la Belgique*, p. 516.]

(4) V. Paul Fauchile, *L'annexion du Congo à la Belgique et le droit international*, R. D. I. P., t. II, pp. 435 et s.]

(5) [V. Moye, *La question des îles Samoa*, R. D. I. P., t. VI, pp. 133, 135 et s. — V. encore Gairal, *Le protectorat tripartite des îles Samoa*, Revue cath. des institutions et du droit, 1899, p. 433. — V. aussi de Lapradelle, Revue du droit public, t. XIII, 1900, p. 92.]

îles d'Upolu et de Savaii, notamment sur la capitale Apia, et aux États-Unis des droits exclusifs sur l'île de Tutuila et les îles adjacentes à l'Est du 171^e degré de longitude est de Greenwich ; l'Angleterre obtient à titre de compensation la possession des îles Tonga, de l'île Savage et de la majeure parties des îles Salomon, à l'exception des îles Bougainville et Bouka ; le pavillon britannique disparaît ainsi des îles Samoa (1).]

§ 2. — Territoires.

368. — De la neutralisation d'un État entier, distinguons la neutralisation locale d'un territoire (d'un fleuve, d'une portion de mer ou d'un canal — *renvoi*).

L'article 92 de l'acte final du congrès de Vienne déclare que les provinces du Chablais et de Faucigny et tout le territoire de la Savoie au nord d'Ugine feront partie de la neutralité de la Suisse. — Quelques auteurs pensent que cette neutralité de la Savoie a été établie en faveur de la Suisse. — Tous les travaux préparatoires de l'acte final de Vienne, tous les actes signés en 1815 protestent contre cette thèse et montrent que la neutralité de la Savoie a été établie en faveur de la Sardaigne, sur la *demande formelle* de son roi. — Une difficulté fut soulevée par la Suisse, lors de l'annexion de la Savoie à la France. Un échange de notes eut lieu entre les Puissances garantes de l'acte du congrès de Vienne. Il fut reconnu que l'article 2 du traité du 24 mars 1860 mettait simplement l'empereur des Français dans la situation où se trouvait par rapport à la Savoie le roi de Piémont. — La Suisse a soulevé une nouvelle difficulté à l'occasion de la construction par la France d'un fort au Mont Vuache, en 1883 et en 1887. — Elle a oublié que le roi de Piémont avait le droit d'élever des forts, de placer des garnisons en Savoie et d'y faire des manœuvres militaires (art. 90 et 92 de l'acte final du congrès de Vienne, 1815) (2).

369. — Les Iles Ioniennes avaient été placées sous le protectorat de l'Angleterre, qui y tenait garnison, et avait élevé à Corfou des fortifications formidables. De ce poste, elle commandait l'entrée de l'Adriatique. — En 1863, elle consentit, pour faire élire un prince danois roi de Grèce, à renoncer à son protectorat et à céder les îles au royaume de Grèce. Le traité du 14 novembre 1863, signé entre l'Angleterre, l'Autriche, la France, la Prusse et la Russie, établit, après leur union au royaume de Grèce, la neutralité perpétuelle des Iles Ioniennes et stipula la démolition des forteresses. Mais un traité du 29 mars 1864 restreignit la neutralité à Corfou, à Paxo et à leurs dépendances. Cette neutralité a été respectée, lors du blocus de la Grèce en 1887 [et lors du blocus de l'Épire par la Grèce en 1897 au moment de la guerre gréco-turque (3)].

(1) [V. sur ces traités de 1899, R. D. I. P., t. VII, p. 287.]

(2) [V. Brunet, *Des conséquences juridiques de l'annexion de la Savoie et de Nice*, 1910. — Trésal, *L'annexion de la Savoie à la France (1848-1860)*, 1913. — Usannaz-Joris, *De la neutralité de la Savoie*, 1901. — V. *suprà*, p. 224, la bibliographie en tête de la section V. — Comp. Avril, *Les origines de la zone franche du pays de Gex*, R. D. I. P., t. X, p. 436.]

(3) [V. Politis, *La guerre gréco-turque*, R. D. I. P., t. IV, p. 728.]

369¹. — [A la suite de la dissolution de l'union entre la Suède et la Norvège, une convention signée à Stockholm le 26 octobre 1905 entre la Suède et la Norvège a, « afin d'assurer des relations pacifiques entre les deux États, établi des deux côtés de la frontière commune un territoire (zone neutre), qui jouira des avantages d'une neutralité perpétuelle ». — Après avoir délimité cette zone, dans laquelle « sont compris les îles, îlots et récifs, mais non pas les parties de la mer elle-même avec ses golfes, qui se trouvent dans les limites de la zone », la convention a indiqué en ces termes en quoi devait consister la neutralité du territoire déterminé : « La neutralité de la zone sera complète. Il sera donc défendu à chacun des deux États de faire dans cette zone des opérations de guerre, de s'en servir comme point d'appui ou comme base d'opérations de ce genre et d'y faire stationner (sauf l'exception prévue par l'article 6) (1) ou concentrer des forces militaires armées, sauf celles qui pourraient être nécessaires pour le maintien de l'ordre public ou pour porter secours en cas de sinistre. Si, dans l'un des États, il existe, ou si plus tard il y est construit des chemins de fer passant par une partie de la zone neutre de cet État dans une direction essentiellement parallèle à l'axe longitudinal de celle-ci, les présentes dispositions ne s'opposeront pas à l'emploi de ces chemins de fer pour les transports militaires de passage. Elles ne s'opposeront pas non plus à ce que des personnes, domiciliées dans la partie de zone de l'un des États et qui appartiennent à l'armée ou à la flotte, s'y réunissent pour être dirigées sans retard hors de la zone. On ne pourra conserver dans la zone neutre et on ne pourra y établir à l'avenir ni fortifications, ni ports de guerre, ni dépôts de provisions destinés à l'armée ou à la flotte. Toutefois ces dispositions ne seront pas applicables au cas où les deux États se porteraient secours dans une guerre contre un ennemi commun. Si l'un des deux États se trouve en guerre avec une tierce puissance, elles n'engageront pas non plus, pour la partie de la zone qui appartient à chacun d'eux, ni celui qui se trouve en guerre, ni l'autre, en tant qu'il s'agit pour celui-ci de faire respecter sa neutralité. — Les fortifications qui se trouvent actuellement dans la zone neutre telle qu'elle a été établie ci-dessus seront démantelées ».]

369². — [Le territoire de Moresnet, soumis au co-imperium de la Prusse et de la Belgique (comme successeur des Pays-Bas) (n° 344¹), est neutre en ce sens qu'il ne peut être occupé militairement ni par la Belgique ni par la Prusse. Depuis que la Belgique a succédé aux droits des Pays-Bas, la neutralité perpétuelle belge ne s'est-elle pas étendue virtuellement sur le territoire indivis de Moresnet ? La question est délicate, mais purement théorique (R. D. I. P., t. IV, p. 84).] (2)

(1) [Cet article 6 décide que « Fredrikssten pourra continuer à être le quartier du commandement militaire du district et celui de l'école de sous-officiers des forces ressortissant à ce commandement, le tout essentiellement sur le même pied qu'avant la construction des fortifications modernes ».]

(2) [V. en dehors de la bibliographie indiquée *suprà* n° 178¹, Fleischmann, *Moresnet*, 1913, dans *Wörterbuch des deutschen Staats-und Verwaltungsrechts*, t. II, p. 901.]

LIVRE II

LE PAPE

[BLUNTSCHLI. *Die rechtliche Unverantwortlichkeit und Verantwortlichkeit des römischen Papstes*, 1876. — BOMPARD. *Le Pape et le droit des gens*, 1888. — DOELLINGER. *La Papauté. Son origine au moyen-âge et son développement jusqu'en 1870*, trad. franç., 1904. — FIORE. *Della condizione giuridica internazionale della Chiesa e del Papa*, 1887. — IMBART-LATOUR. *La Papauté en droit international*, 1893. — VERGNES. *La condition internationale de la Papauté*, 1905 (1).]

370. — La création d'un domaine temporel de la Papauté, conséquence des fondations de Pépin et de Charlemagne, le rang suprême reconnu par le sentiment général de la chrétienté au Souverain Pontife, considéré comme le lieutenant et le représentant de Dieu sur la terre, la déchéance

(1) [Sur la papauté, V. encore, outre les ouvrages cités ci-dessus et les traités généraux de droit international : Avogadri, *Il Papa nel diritto internazionale*, 1899. — Ch. Benoist, *La France et le Pape Léon XIII*, Revue des Deux-Mondes, 16 mars 1893. — Bettanini, *Il fondamento giuridico della diplomazia pontificia*. Riv. int. di scienze soc. e discipl. ausil., 1908, p. 193. — Bompard, *Le Pape, les Etats et la Conférence de la Haye*, R. D. I. P., t. VII, p. 369. — Brusa, *La juridiction du Vatican*, R. D. I., t. XV, p. 113. — Bureau, *La Papauté en droit international*, Bull. de l'Institut catholique, février 1904. — Cadorna, *Il potere temporale del papa*, Rassegna de scienze sociali, 1884. — Carry, *La lutte actuelle entre le Vatican et le Quirinal*, Correspondant, 1888-1890. — Casella, *La situazione giuridica del sommo pontifice e della Santa Sede apostolica*, 1887. — Casoni, *Il papato e l'indipendenza d'Italia*. — Castelli, *Un unico esempio istituzionale in diritto internazionale (capacità della Santa Sede)*, Riv. int. di scienze soc. e discipl. ausil., 1908, p. 514. — Catellani, *Le droit international au commencement du XX^e siècle*, R. D. I. P., t. VIII, p. 567. — De Cesare, *L'évolution historique de la Papauté et de l'Italie*, Revue int., 25 mars 1887 ; *Il Vaticano e le presenti condizioni d'Italia*. Nuova Antologia, t. 134, n° 5, p. 126. — Chrétien, *La Papauté et la Conférence de la Paix*, R. D. I. P., t. VI, p. 281. — Contuzzi, *La loi sur les prérogatives du Souverain Pontife et du Saint-Siège. et sur les rapports de l'Etat avec l'Eglise*, du 13 mai 1871. — Corsi, *Della situazione attuale della Santa Sede nel Diritto internazionale*, 1886. — Cougny, *La Papauté en droit international*, 1906. — Coulazou, *Le Pape peut-il hériter en France ?* Sociologie catholique, 1894. — Desdevises du Désert, *L'Eglise et l'Etat en France*, 1908. — Despagne, *La République et le Vatican (1870-1906)*, 1906. — Dirckinck-Holmfeld, *Das Unfehlbarkeits Dogma od. römische Politik u. deutsches Reich*. — Dubois, *La Papauté devant le droit international public et privé*, J. I. P., t. XXXVII, p. 374. — Durand-Morimbeau, *La question romaine depuis le traité de Paris de 1856 jusqu'au 20 septembre 1870*, 1901. — Ecklé, *La politique napoléonienne et la Papauté (1848-1864)*, 1904. — Farabulini, *La questione romana e l'Europa politica*, 1886. — Flaischlen, *La situation juridique du Pape comme chef suprême de la religion catholique*, R. D. I., 2^e série, t. VI, p. 85. — Gavouyère, *Les rapports du Saint-Siège avec les Etats sont-ils régis par les princi-*

de cette suprématie s'accéléralant à partir du XVI^e siècle, la division de l'Europe, à partir de la Réforme, en États catholiques et en États protestants — soustraits à l'autorité pontificale, etc., — sont des événements historiques, ayant profondément impressionné le Droit international des siècles passés.

pes du Droit international public ? Revue des Facultés catholiques de l'Ouest, 1894. — Geffcken, *Die völkerrechtliche Stellung des Papstes*, 1885 ; *La condition du Souverain Pontife en Droit international*. — Gennaro, *La onorificenze pontificie rispetto allo Stato*, 1901. — Gilbert Gidel, *Quelques idées sur la condition internationale de la Papauté*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 589. — Guérin, *Le Pouvoir temporel. Etude sur la chute et sur le rétablissement de la souveraineté territoriale du Pape*, 1892 ; *De la neutralisation de Rome et du pouvoir temporel*, 1895. — Guibert, *La question romaine*, 1889. — Hamk, *Der Gedanke der päpstlichen Weltherrschaft bis auf Bonifaz VIII*, 1905. — D'Haussonville, *L'Eglise romaine et le premier consul*. — De Holtzendorff, *Les questions controversées du Droit des gens actuel*, R. D. I., t. VII, p. 23. — Jaccini, *La questione del papato e l'Italia : studio sul principio della neutralità internazionale da applicarsi alla Santa Sede ; Le principe de la neutralisation internationale appliqué au Saint-Siège*, Rev. int., 10 déc. 1887. — Labanca, *La Papauté*, 1905. — Lampertico, *L'Italia e la Chiesa*, 1890. — Lamy, *La politique du dernier pontificat et du dernier conclave*, Correspondant, 10 septembre et 10 octobre 1903. — An. Leroy-Beaulieu, *Le Quirinal et le Vatican depuis 1878*, Revue des Deux-Mondes, 15 novembre 1882, 15 octobre 1883 et 15 janvier 1884. — Lorenz, *Papstwahl und Kaiserthum*. — Lorimer, *The papacy considered in relation to international Law*, Journal of Jurisprudence, t. XXIII, p. 305. — Lucius Lector, *Le Conclave*, 1894. — Mac Swiney, *La France et le Saint-Siège*, 1896 ; *Le Portugal et le Saint-Siège*, 1898-1904. — Manzoni, *La questione romana nella seconda fase della sua soluzione*, 1870. — de Marcey, *Le conclave*, Correspondant, 10 août 1894. — Cardinal Mathieu, *Le Concordat de 1801, ses origines, son histoire*, 1903. — Meijer, *Zur Geschichte der römisch. deutschen Frage* — Messeri, *Su la questione romana dal 1858 a 1870*, 1899. — Mezzacapo, *Incapacità del papa a succedere*, Diritto e giurisprudenza, 8^e année, n^{os} 47 et s. — Monteros Rios, *Les rapports entre l'Eglise et l'Etat*. — Niboyet, *L'ambassade de France au Vatican, 1870 à 1904*, 1912. — Nielsen, *The history of the Papacy in the XIXth century*, 1906. — Nys, *The papacy in relation to international Law*, 1879 ; *L'Angleterre et le Saint-Siège au moyen âge*, R. D. I., t. XXVII, p. 19 ; *La Papauté et le droit international*, R. D. I., 2^e série, t. VII, p. 155 ; *Le Droit international et la Papauté*, R. D. I., t. X, p. 501. — De Olivart, *Del aspecto internacional de la cuestión romana*, 1893-95 ; *Le Pape, les Etats de l'Eglise et l'Italie*, 1897 (avec une bibliographie assez complète). — Palma, *La sovranità personale del Papa*, 1885, Rassegna di scienze sociali e polit., n^o 39. — Pessaro, *La diplomazia vaticana e la questione del potere temporale*. — Ponte, *La posizione del Sommo Pontifice dopo il 1870 nel diritto pubblico interno e nel diritto internazionale*, 1906. — Resch, *Das Papsthum und das Völkerrecht*, 1889. — Robinson, *Is the Pope a Sovereign ?* 1906. — Rolin-Jaequemyns, *La Belgique et le Vatican*, 1884. — Rostworowski, *La situation internationale du Saint-Siège au point de vue juridique*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1892, p. 102. — Sambucetti, *Sul dominio temporale dei papi*, 1891. — Scaduto, *Guarentigie pontificie e relazione fra Stato e Chiesa*, 2^e édit., 1889. — Schioppa, *Il Papa in diritto internazionale pubblico dopo il 1870*, 1900. — Séché, *Les origines du Concordat*. — Segaux, *L'indépendance du Pape et le pouvoir temporel*, 1905. — Sépet, *La papauté en Droit international*, Revue de la jeunesse catholique, janvier 1895. — Soderini, *Rome et le gouvernement*, trad. française, 1805. — Söegemüller, *Die Papstwahlbulen und das staatliche Recht der Exklusive*. — Tachy, *La souveraineté temporelle des papes au point de vue du dogme catholique et du Droit international*, Revue des sciences ecclésiastiques, 1894. — de Taube, *La situation internationale actuelle du Pape et l'idée d'un « droit entre pouvoirs »*, 1908. — Wagner, *Le pouvoir temporel du pape*

Pour l'étude du droit actuel, contentons-nous de constater qu'avant l'année 1870 le Pape réunissait en sa personne deux qualités et deux pouvoirs différents : souverain temporel et chef suprême de l'Église catholique ; un pouvoir temporel et une puissance spirituelle qui s'influençaient réciproquement. — A tort ou à raison, le pouvoir temporel était considéré comme la garantie de la liberté et de l'indépendance du pouvoir spirituel. Il était censé mettre le Chef de l'Église à l'abri des influences et des pressions exercées par les souverains des divers États. Peut-être ne l'en rendait-il que plus dépendant ! — *En fait*, les Papes vinrent souvent au secours de leur pouvoir temporel menacé ou attaqué à l'aide des armes et des moyens d'action que leur fournissait leur puissance spirituelle. — *Juridiquement*, les deux pouvoirs étaient distincts, ayant chacun une sphère d'action spéciale.

371. — Comme souverain temporel des États pontificaux, le Pape était un véritable souverain, investi des pouvoirs, des attributs, des prérogatives et tenu des obligations et des pouvoirs dont sont investis et tenus les autres chefs d'États. Mais son autorité ne s'étendait pas au delà des frontières des États romains : elle ne faisait pas invasion dans les autres souverainetés. — L'État pontifical avait, dans la communauté internationale, les mêmes droits et les mêmes devoirs que les autres, et les États protestants ou schismatiques devaient à l'État pontifical et à son auguste chef le même respect et les mêmes égards qu'aux autres États civilisés.

372. — Comme chef de l'Église catholique, le Pape exerçait des pouvoirs, possédait des attributs absolument différents des précédents. Son autorité franchissait les limites matérielles de ses États, s'étendait sur le monde entier, à l'Orient comme à l'Occident, en Asie, en Afrique comme en Europe et en Amérique, partout où il y a une communauté catholique.

373. — Deux grands faits s'accomplissent en 1870. Les États pontificaux sont sécularisés et incorporés au royaume d'Italie. Victor-Emmanuel, violant la convention passée avec la France le 15 septembre 1864, envahit ce qui reste des États pontificaux et s'empare de vive force de Rome, après le départ des troupes françaises, le 20 septembre 1870. Le pouvoir temporel du Pape a cessé d'exister. — « La chute du pouvoir temporel n'a été qu'un cas particulier d'une loi générale, de l'évolution qui a noyé les petits États féodaux dans les grandes agglomérations nationales, d'une loi appliquée inflexiblement à toute l'Europe, à Cologne, à Liège, à Avignon. La sécularisation des États de l'Église a suivi la sécularisation des évêchés ou

et le *Droit moderne*, 1889. — Welschinger, *Le Pape et l'Empereur* (1804-1815), 1903. — Wibaux, *La question du Vatican au point de vue du droit à la représentation diplomatique*, 1879. — Zanichelli, *Monarchia e Papato in Italia*, 1889. — *Il Papa alla Conferenza internazionale pel disarmo*, Nuova Antologia, 16 février 1899. — X. *Delle condizioni del papa in caso di guerra*, La Civiltà cattolica, 20 août 1892. — X. *Die Papstwahl*. — X. *Kaiser und Papst*. — V. encore Mancini, *Discorsi parlamentari sulla questione romana 1861-1870, sull'indipendenza spirituale dell Pontefice e sulla libertà della Chiesa*. — V. aussi R. D. I., t. XII, p. 455 ; J. I. P., t. XXIII, p. 1085. — Pandectes françaises, 1902, 5, 17. — V. *suprà*, n° 283 et la note et *infra*, n° 896, notes.]

des abbayes, partout achevée dans les premières années du siècle » (Anatole Leroy-Beaulieu).

[Depuis la perte de son pouvoir temporel, le Pape n'admet pas que les chefs d'État paraissent consacrer le fait accompli en visitant à Rome le roi d'Italie. C'est ainsi qu'en 1895 Léon XIII empêcha le roi Carlos de Portugal de se rendre à Rome auprès de son oncle le roi Humbert, ce qui amena la rupture des relations diplomatiques entre les deux pays. En 1904, le Président de la République française, M. Loubet, fit visite à Rome au roi Victor-Emmanuel ; le Pape Pie X protesta énergiquement et le gouvernement français rappela son ambassadeur, M. Nisard (1).]

374. — Mais si le pouvoir temporel du Souverain Pontife s'est évanoui, son pouvoir spirituel s'est consolidé et accru. Le Pape n'a rien perdu de son autorité ecclésiastique. Non seulement il l'a conservée intacte, mais elle s'est accrue jusqu'à devenir sur l'Église catholique une souveraineté absolue et irresponsable. — Le concile du Vatican, auquel ont été conviés tous les prélats de la catholicité, proclame l'infailibilité du Souverain Pontife, législateur unique et suprême en matière de foi et de morale. Les conciles lui sont subordonnés ; leur autorité s'abaisse et s'incline devant la sienne : leurs décisions ne vaudront que par son approbation. Pouvoir immense, dont l'influence sur les âmes des populations catholiques peut être entrevue, pressentie, mais non exactement mesurée.

La souveraineté temporelle disparue, quelle est la position du Pape au point de vue du Droit international ?

SECTION I. — Nécessité de l'indépendance du Pape.

375. — Si le Pape n'était que l'évêque de Rome, la question serait simple, claire, aisément résolue, ni délicate, ni discutée. Evêque italien, le Pape serait le sujet du royaume d'Italie, soumis à la police et à la juridiction de l'État italien. Le droit italien, privé, public, constitutionnel, pénal lui serait applicable. Le Pape n'aurait pas, ne saurait avoir une situation internationale spéciale.

Mais le Pape n'est pas uniquement l'évêque de la ville de Rome. Il est *Chef de l'Église*. Cette dignité de Chef de l'Église n'est pas localisée ; elle n'est pas italienne : elle est *universelle* ; elle est reconnue et vénérée par toutes les Églises du monde entier. Elle a essentiellement un *caractère international*. — [Le Pape est élu par la réunion des cardinaux à quelque nationalité qu'ils appartiennent (2).] — Législateur infailible en matière

(1) [V. Despagne, *La République et le Vatican*, 1906, pp. 267 et s. — Matter, *La politique religieuse de la République française*, 1909, pp. 41 et s. — Niboyet, *L'ambassade de France au Vatican, 1870 à 1904*, 1912.]

(2) [Les États n'ont pas d'action sur l'élection des Papes. Un droit d'exclusion, dit *Droit de Veto*, appartient cependant à la France, à l'Autriche et à l'Espagne : c'est ainsi que, lors du dernier conclave réuni au mois d'août 1903 pour l'élection du successeur de Léon XIII, l'Autriche a fait connaître à l'assemblée, par l'intermédiaire d'un de ses cardinaux, qu'elle verrait avec déplaisir l'élection du cardinal Rampolla. Mais il convient d'observer qu'un Pape élu malgré le veto d'une puissance ne serait pas considéré comme illégitime ; la seule sanction ne pourrait être

de dogme et de morale, régulateur suprême de la discipline ecclésiastique, chef de la milice de l'Église, le Pape, par la force même des choses, intervient fréquemment dans les affaires intérieures d'un certain nombre d'États. Le fait est indéniable. — Or, les États, dont la population est, en totalité ou en partie, catholique, ne peuvent admettre que le Pape soit le sujet d'un État quelconque. Ils ne sauraient envisager avec indifférence l'éventualité qui placerait le Pape sous l'autorité de l'Italie. Cette puissance acquerrait une influence redoutable et sous le couvert de l'autorité pontificale s'immiscerait dans les affaires intérieures des autres États. Leur indépendance serait profondément atteinte par l'inévitable suprématie de l'État italien.

Le Pape doit donc être *libre* et affranchi de tout lien de sujétion envers un État quelconque. — L'homme physique peut avoir une nationalité d'origine. Pie X, élu le 4 août 1903 en remplacement de Léon XIII, est, comme celui-ci, né sur la terre italienne. Ses successeurs pourront être fils d'Autriche, d'Espagne ou de France comme le furent quelques-uns de ses prédécesseurs. — Le Souverain Pontife, le Vicaire du Christ, ne peut être le sujet de personne.

376. — Le problème posé aux Italiens consistait à remplacer le pouvoir temporel supprimé par un système, par une combinaison de garanties, assurant aux yeux des autres nations l'indépendance du Saint-Siège.

L'idée n'était pas nouvelle. — Le comte de Cavour, le 18 septembre 1861, avait soumis à la France et au Vatican un projet assurant au Pape (le pouvoir temporel étant supprimé) toutes les prérogatives de la souveraineté, l'entier et complet exercice de son autorité spirituelle, la liberté de communication avec les fidèles de tous les pays, et, comme moyen de rendre aisée et facile l'administration de l'Église, une dotation fixe et insaisissable, fournie par toutes les puissances catholiques. — Pie IX refusa.

Un nouveau projet fut soumis au Pape, le 24 janvier 1868. Il laissait au chef suprême de l'Église, en pleine souveraineté, le Vatican, la cité Léonine (quartier de Rome, du Tibre au Vatican) avec ses quinze mille habitants et lui offrait certains privilèges sanctionnés par un accord international. — Le Pape repoussa le projet.

Un *memorandum*, présenté par le comte de San-Martino le 29 août 1870,

qu'une rupture des relations diplomatiques. V. *Les derniers jours de Léon XIII et le Conclave de 1903*, par un Témoin, Revue des Deux-Mondes du 15 mars 1904, pp. 280 et s. — Gauguch, *Des Rechtsinstitut der Papstwahl*, 1905. — Giobbio, *Austria, Francia, e Spagna e l'esclusiva nel Conclave*, 1903. — Lapoirie, R. D. I. P., t. XIV, p. 487. — Lucius Lector, *Le Conclave*, 1894 ; *L'élection papale*, 1896. — F. Masson, *Le pape et le conclave*, 1891. — Petrucelli della Gatina, *Histoire diplomatique des conclaves*, 1884. — Pivano, *Il diritto di veto nella elezione del Pontefice*, 1906. — Sœgemuller, *op. cit.* — Vidal, *Du veto d'exclusive en matière d'élection pontificale*, 1906. — Wahrmund, *Beiträge zur Geschichte des Exclusions Rechtes*, 1890 ; *Das Ausschliessungsrecht der katholischen Staaten*, 1888. — V. encore Berthelet, *Conclavi pontifici e cardinali nel secolo XIX Atti concernenti la malattia, morte ed elezione del Papa*, 1904. — Evrard, *Le droit de veto dans les conclaves*, 1908. — Le pape Pie X, successeur de Léon XIII, a pris en 1904 des dispositions relatives à la vacance du trône pontifical en supprimant notamment l'exercice du droit de veto (R. D. I. P., t. XVI, p. 107).]

contenait encore l'offre de la cité Léonine en pleine souveraineté et les prérogatives usitées du pouvoir royal. — Nouveau refus.

Après septembre 1870, le roi Victor-Emmanuel et ses ministres comprirent qu'il était indispensable de rassurer les puissances catholiques, en garantissant au Pape la pleine et entière liberté de son pouvoir spirituel. — S'ils ne l'eussent point fait, le Pape ne résiderait plus à Rome, — ou il se serait constitué autant d'Églises nationales que d'États ; la grande unité de l'Église catholique eût été rompue.

Le peuple italien, fin et sensé, comprend que la Papauté est une de ses grandes forces et sa plus belle parure (1). — Si Rome retient encore quelque parcelle honorifique de son ancienne puissance sur le monde, si de tout l'univers bien des regards sont toujours tournés vers elle, ce n'est ni aux ruines du Forum ou du Colysée, ni à celles des thermes de Caracalla, qu'elle doit cet hommage fervent et ininterrompu ; c'est à la Papauté. Cet hommage, le peuple italien serait désolé de le perdre ou d'en ternir l'éclat. — Victor-Emmanuel pensait et sentait comme son peuple. — La loi italienne du 13 mai 1871 suivit d'assez près la sécularisation des États pontificaux.

SECTION II. — Analyse et caractère de la loi des garanties du 13 mai 1871 (2).

377. — Les auteurs de la loi du 13 mai 1871 ont visé un double but : réaliser le programme du comte de Cavour, *l'Église libre dans l'État libre* ; — tranquilliser le monde catholique, dissiper les naturelles appréhensions des États voyant le Pape placé sous la dépendance de l'Italie.

Cette loi est ainsi intitulée : *Loi pour les garanties des prérogatives du Souverain Pontife et du Saint-Siège et pour les rapports entre l'État et l'Église*. — Elle est divisée en deux titres : laissons à l'écart le second, qui traite des rapports de l'Église italienne avec l'État italien. Le premier titre se réfère aux prérogatives du Saint-Siège. Quelles sont-elles ?

378. — A. — ANALYSE. — La loi ne reconnaît au Souverain Pontife aucun droit de souveraineté territoriale sur aucune portion de la ville de Rome. Le Pape n'a que la jouissance de certains immeubles déterminés (art. 5), le Vatican, le Palais de Latran, leurs jardins et dépendances, la villa de Castel-Gandolfo. Ces immeubles, ainsi que les Musées, la Bibliothèque et les collections d'art et d'archéologie qui y sont renfermées, sont exempts de toutes taxes, inaliénables, et ne peuvent être expropriés pour cause d'utilité publique.

La loi ne reconnaît pas au Pape, expressément, le caractère de *souverain, sensu proprio*. Aucun article ne lui donne cette qualité. Tout au contraire, le rapporteur de la loi, M. Bonghi, a nettement déclaré (Séance du 8 février 1871) que cette qualité devait être refusée ; car elle aurait entraîné des

(1) De Vogüé, *Spectacles contemporains*, p. 9.

(2) [Gustine, *La loi des garanties et la situation internationale de la Papauté*, 1901. — Vassallo, *Il Papato e le guarentigie*, 1905.]

conséquences inadmissibles, a-t-il dit, telles que le droit de juridiction et celui de conclure des traités d'alliance.

Mais la loi du 13 mai 1871 a reconnu et conféré au Pape quelques-uns des attributs ordinaires des souverains :

379. — 1° *L'inviolabilité* (art. 1^{er}). La personne du Pape est sacrée et inviolable. Le Saint Père est personnellement soustrait à toute juridiction répressive ; il n'est pas responsable devant les tribunaux criminels ; il ne peut être ni arrêté, ni assigné. — Mais peut-il, en matière civile, être assigné pour l'exécution de ses obligations contractuelles devant les tribunaux italiens. en la personne d'un fonctionnaire de sa cour qui le représente ?

Adopte-t-on la négative, les créanciers de la maison pontificale sont privés de tout recours et de la protection du pouvoir judiciaire. Car le Pape ne peut pas instituer de véritables tribunaux, ni civils, ni criminels, à l'intérieur du Vatican. En perdant sa souveraineté temporelle, il a perdu le droit d'établir et de constituer des juridictions. La loi dite *des garanties* ne lui octroie pas cette prérogative. Elle lui a été formellement déniée dans la discussion de la loi : il a été nettement affirmé que le Pape reste soumis aux tribunaux italiens quant à ses obligations civiles. — En fait, Léon XIII, par un acte du 5 mai 1882, a institué, dans l'intérieur du Vatican, des tribunaux chargés de juger les contestations qui peuvent s'élever entre les diverses administrations pontificales ou entre ces administrations et leurs employés. En juillet 1882, l'architecte Martinucci, refusant d'accepter cette nouvelle juridiction, recourut à la justice italienne. Le tribunal civil et la Cour de Rome se déclarèrent compétents. — [Comp. C. de Rome, 30 août 1899, J.I.P., 1904, p. 213 ; C. de Rome, 14 juillet 1899, J.I.P., 1902, p. 174.]

380. — 2° Tout attentat contre la personne du Pape et toute provocation à commettre cet attentat sont passibles des peines établies pour l'attentat contre la personne du Roi et pour la provocation à le commettre. — Les offenses et les injures publiques, commises directement contre la personne du Pape par des paroles, des faits ou par les moyens indiqués dans la loi sur la presse, sont passibles des peines prononcées par cette loi et de la compétence de la cour d'assises (art. 2).

381. — 3° Le gouvernement italien rend au Pape, dans toute l'étendue du Royaume, les *honneurs souverains*. Il lui conserve les préséances d'honneur qui lui sont reconnues par les souverains catholiques (art. 3). — Le Pape a la faculté de tenir le nombre accoutumé de gardes attachés à sa personne et préposés à la conservation des palais (*idem*).

382. — 4° *L'immunité* de sa résidence est reconnue au Pape : garantie des plus sérieuses et *rigoureusement respectée* depuis 1870. — Aucun officier de l'autorité publique, aucun agent de la force publique ne peut, dans l'exercice des fonctions inhérentes à sa charge, s'introduire dans les palais et les lieux de résidence habituelle ou temporaire du Pape, ni dans ceux où se trouveraient réunis un Conclave ou un Concile œcuménique, s'il n'y a été autorisé par le Pape, le Conclave ou le Concile (art. 7). — Pas d'exception à cette règle. — [Dans la nuit du 1^{er} au 2 novembre 1903 un incendie ayant éclaté dans la bibliothèque du Vatican, le Pape, vu l'insuffisance des pompes du Vatican, a fait appeler les pompiers de Rome qui sont venus et, à leur suite, le syndic et le préfet de la ville, le chef de la police et

deux sous-secrétaires d'État (1). — Dans la nuit du 22 au 23 avril 1909, des voleurs, ayant été surpris dans les jardins du Vatican, furent remis par les gendarmes pontificaux aux autorités italiennes ; le commissaire de police italien fut autorisé par le Pape à faire les constatations nécessaires (2).]

383. — 5° Un autre attribut important de la souveraineté est reconnu au Pape : le droit d'envoyer et celui de recevoir des agents diplomatiques, le droit actif et passif de légation (art. 11). Cette disposition remarquable touche directement aux rapports du Souverain Pontife avec les différents États et a ainsi un caractère véritablement international.

384. — Mais la reconnaissance et le respect de ces prérogatives souveraines n'auraient pas suffi pour assurer au Saint-Père l'entier et libre exercice de sa mission spirituelle. Il fallait plus encore.

6° L'article 9 déclare le Pape entièrement libre d'accomplir toutes les fonctions de son ministère spirituel et de faire afficher tous les actes qui en émanent aux portes des basiliques et des églises de Rome.

7° La loi garantit la sécurité des administrations purement spirituelles, telles que la *Daterie*, la *Pénitencerie*, la *Propagande*, les *Congrégations apostoliques* (art. 8).

8° Les ecclésiastiques, qui, par leur emploi, participent au ministère spirituel du Saint-Siège, ne peuvent être soumis, à cause de leur participation, à aucune vexation ou investigation et à aucun contrôle de la part des autorités italiennes.

9° Le Pape a le droit de correspondre librement avec l'Episcopat et avec tout le monde catholique, sans la moindre ingérence de la part du gouvernement italien. L'article 12 développe ce principe dans son application aux correspondances, courriers, bureaux de poste, télégrammes, bureaux télégraphiques, etc.

10° L'exercice du pouvoir, même purement spirituel, exige des ressources pécuniaires. Une dotation, calculée d'après le dernier budget du pouvoir temporel, a été instituée par la loi. Elle consiste en une Rente perpétuelle et inaliénable, inscrite au Grand-Livre de la Dette publique, au nom du Saint-Siège (art. 4). Le Souverain Pontife a toujours refusé de l'accepter.

11° Les articles 6 et 7 assurent la liberté des élections pontificales. Le gouvernement italien les a rigoureusement observés, lors des élections en 1878 de S. S. Léon XIII [et de S. S. Pie X en 1903]. Pendant toute la durée du Conclave, les abords en ont été gardés par les soldats italiens. — En dehors du Conclave, les cardinaux n'ont droit à aucune prérogative, à aucun privilège personnel.

12° L'article 13 soustrait à la surveillance de l'État les établissements pontificaux d'éducation pour les ecclésiastiques.

Cette loi du 13 mai 1871 suppose et implique qu'un esprit de conciliation et d'entente présidera aux relations du Saint-Père et du roi d'Italie. Mesure sage et prudente, elle a été bien accueillie par l'Europe et par la chrétienté.

(1) [V. R. D. I. P., t. XI, p. 220. — Comp. Brandi, *L'estraterritorialità del Vaticano*, 1904. — Scaduto, *Diffamazione commessa da cardinali in ordine a fatti estranei all'esercizio della potestà spirituale, ma dentro i locali pontifici*, 1905.]

(2) [V. R. D. I. P., t. XVI, p. 378.]

385. — B. — CARACTÈRE DE LA LOI DU 13 MAI 1871. — Pour les uns, cette loi est un fragment du droit public interne de l'Italie, une loi unilatérale pouvant être abrogée par le pouvoir législatif qui l'a votée. Elle n'a point le caractère de convention internationale. Elle diffère profondément des projets de 1861, 1868 et 1870, qui, pour leur réalisation, auraient exigé le concours de toutes les puissances catholiques (1). C'est la doctrine dominante en Italie.

M. Pradier-Fodéré pense qu'en reconnaissant à la Papauté une situation internationale, la loi du 13 mai 1871 a simplement reconnu un état de choses dont il ne dépendait pas du seul gouvernement italien de supprimer les résultats. La loi de 1871 n'a pas été un acte purement gracieux du gouvernement italien, mais une conséquence du caractère spécial, qui, dans le Droit international, même avant la suppression du pouvoir temporel, distinguait le Pape de tous les autres souverains (2).

Pour de Holtzendorff, la loi du 13 mai 1871 a réglé, « non seulement les rapports du roi d'Italie avec un prince autrefois séculier et dès lors déposé, mais aussi, indirectement, les relations du Chef de l'Église catholique avec d'autres puissances. Dans cet acte législatif... il s'agissait d'une garantie internationale, assumée par l'Italie sous forme de loi intérieure, garantie qui permettait la continuation des rapports traditionnels des puissances avec le Saint-Siège, de façon à mesurer l'indépendance des relations diplomatiques. Le régime de la Papauté repose aujourd'hui... sur la connexité des sources produite par la législation intérieure et la reconnaissance des pays non italiens... La législation italienne ne serait point fondée à modifier, sans motifs d'ordre supérieur, l'état de choses reconnu par les puissances, et qui garantit l'inviolabilité du chef de l'Église catholique (3) ».

En accréditant des envoyés diplomatiques auprès du Saint-Siège, en recevant ses nonces et ses légats, les divers États d'Europe et d'Amérique ne se sont-ils pas approprié, par leur adhésion, les dispositions de la loi italienne, et ces dispositions ne sont-elles pas devenues, *usu et consuetudine*, des règles internationales ?

« La position de la Papauté proclamée infallible n'est uniquement, ni une affaire ecclésiastique qui concerne les seuls catholiques, ni même une affaire de législation constitutionnelle italienne ; mais elle est avant tout une question de Droit international de tout premier ordre (4). »

Bluntschli proposait une convention internationale signée par tous les États chrétiens, réglant la portée et les conditions du privilège papal. Chaque Pape aurait été invité à y adhérer lors de son élection. Sur son refus, les puissances ne l'auraient point reconnu comme chef de l'Église.

— Ce projet ne résiste point à un sérieux examen.

Si le Pape venait à quitter Rome, il est évident que l'État auquel il de-

(1) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 40, note 1.

(2) Pradier-Fodéré, *Cours de droit diplomatique*, 2^e édit., 1899, t. I^{er}, pp. 247 et s.

(3) De Holtzendorff, *Introduction*, § 30, p. 113.

(4) De Holtzendorff, *Les questions controversées du Droit des gens actuel*, R. D. I., t. VIII, p. 23.

manderait asile aurait à prendre des mesures identiques à celles de la loi du 13 mai 1871 pour assurer aux yeux de tous la liberté du Souverain Pontife et tranquilliser les autres États.

SECTION III. — Relations diplomatiques de la Papauté.

386. — L'article 11 de la loi du 13 mai 1871 reconnaît au Souverain Pontife le droit de légation actif et passif : disposition importante qui touche directement aux rapports du Pape avec les différents États. La disparition du pouvoir temporel aurait engendré de graves inconvénients, si l'on n'eût pris soin de les écarter. En effet, seul le pouvoir qui exerce la souveraineté territoriale peut assurer aux envoyés diplomatiques le bénéfice des *immunités* nécessaires.

Seule, l'autorité territoriale peut enjoindre à ses agents et à ses fonctionnaires de respecter la personne, la demeure, les papiers, etc., des ministres diplomatiques. Ayant seul la souveraineté territoriale sur la ville de Rome, l'État italien pouvait seul comprendre les envoyés auprès du Saint-Siège parmi les étrangers privilégiés. — L'article 11 parle des immunités et prérogatives admises par le Droit international. Pour les connaître, consultez le Droit coutumier international et non les lois italiennes.

La plupart des puissances entretiennent auprès du Vatican des envoyés diplomatiques : ambassadeurs, ministres plénipotentiaires, chargés d'affaires, etc., etc., et reconnaissent ainsi au Saint-Siège le droit passif de légation.

387. — La même loi s'occupe des représentants du Saint-Siège, légats, nonces, etc., accrédités près les gouvernements étrangers. Elle leur concède, pendant la durée de leur voyage sur le sol italien, tant à l'aller qu'au retour de leur mission, les prérogatives et immunités d'usage (art. 11, § 2). — En dehors du temps nécessaire à leur voyage en Italie, les prélats, envoyés diplomatiques, restent soumis à la juridiction des tribunaux italiens.

388. — La situation des représentants du Saint-Siège dans les États auprès desquels ils sont accrédités est régie par le droit public interne de ces États. Il dépend de cette législation de les assimiler aux agents diplomatiques et de leur en reconnaître les prérogatives. — En fait, les envoyés du Saint-Siège sont partout considérés et traités comme les autres agents diplomatiques (1). — La chute du pouvoir temporel ne doit pas faire consi-

(1) [C'est notamment l'opinion qui domine en France. Un fait récent en fournit la preuve. Au mois de mai 1894, le nonce du Pape à Paris, Mgr Ferrata, ayant adressé aux évêques de France une circulaire confidentielle traçant la ligne de conduite qu'ils devaient suivre touchant la nouvelle législation sur les fabriques d'église et indiquant à ce propos l'opinion du Souverain Pontife, une interpellation fut portée à la Chambre des députés, et le ministre des affaires étrangères, M. Casimir-Périer, déclara que le représentant du Saint-Siège avait excédé ses pouvoirs en s'adressant directement aux membres de l'épiscopat français. C'était dire que les envoyés du Saint-Siège constituent de véritables agents diplomatiques, ne pouvant, comme les représentants de tous les souverains, communiquer que par l'intermédiaire du ministre des affaires étrangères de l'État auprès duquel ils sont accrédités (V. R. D. I. P., t. I, pp. 487 et s.). — Un incident analogue à celui auquel

déranger comme abrogée la disposition du règlement de Vienne de 1815, qui confère au *Nonce* l'honneur de présider le corps diplomatique.

389. — Carnazza-Amari et Esperson pensent que, rationnellement, les envoyés du Pape et les agents diplomatiques des puissances auprès du Pape ne doivent plus être regardés comme de réels agents diplomatiques. Le Pape, n'ayant plus de puissance temporelle, a perdu le droit d'ambassade tant actif que passif. Les envoyés des puissances étrangères représentent bien des Etats, mais ils ne les représentent pas auprès d'un autre Etat, condition *sine qua non* pour avoir le caractère diplomatique. — Laisser les uns et les autres sous l'empire du droit commun, comme de simples particuliers, n'eût été violer aucun principe juridique. Mais, ajoutent ces auteurs, le gouvernement italien a voulu se montrer favorable au Pape et le mettre en situation d'exercer librement l'autorité spirituelle, comme par le passé, en lui reconnaissant le droit de légation (1).

M. Pradier-Fodéré critique la doctrine des auteurs italiens. Il fait justement remarquer que, même au temps où le Pape était souverain temporel, les envoyés pontificaux avaient plutôt une mission ecclésiastique que politique. Les ministres étrangers étaient bien plus accrédités auprès du chef de l'Eglise universelle qu'auprès du souverain d'un petit Etat. — Heffler pense aussi qu'entre les Etats séculiers et le Pape, il n'y a que continuation des relations antérieurement établies.

390. — Si les *concordats*, conclus entre le Saint-Siège et certaines puissances catholiques, diffèrent des autres traités (leur caractère sera précisé plus loin nos 896 et suiv.), ils règlent néanmoins les rapports des Etats séculiers avec une puissance spirituelle *externe*. L'Etat contractant se trouve en présence d'une puissance libre et indépendante, d'un être non soumis à ses lois et à sa juridiction.

fut mêlé Mgr Ferrata s'est produit en Autriche-Hongrie en 1895. Au mois d'avril de cette année, le nonce du Pape à Vienne, Mgr Agliardi, dans un voyage qu'il fit en Hongrie, prononça à Budapest et dans d'autres villes des discours publics critiquant la politique gouvernementale sur certains points touchant dans une certaine mesure à la religion (mariage civil, égalité des cultes, divorce, etc.). De pareils discours ne constituaient-ils pas une intervention dans les affaires intérieures du royaume ? Le nonce, tout au moins, pouvait-il entrer directement en contact avec les fidèles ; ne devrait-il pas, s'il avait des représentations à faire sur la législation du pays, s'adresser au gouvernement austro-hongrois ? Ces questions ont fait l'objet de diverses interpellations à la Chambre des députés hongroise. Le président du conseil des ministres a déclaré que, si le chef de l'Eglise catholique ne doit en aucune façon rencontrer de la part de l'Etat des obstacles dans la direction des affaires religieuses et dans ses rapports légitimes avec les fidèles, d'un autre côté l'Etat ne doit souffrir aucune atteinte à ses droits venant de l'extérieur. — Sur l'incident qui s'est produit, en décembre 1906, dans les rapports de la France et du Saint-Siège, au sujet de l'expulsion par le gouvernement français d'un secrétaire de l'ancienne nonciature à Paris, Mgr Montagnini, et de la saisie de ses papiers et archives, V. R. D. I. P., t. XIV, p. 175 ; Lémonon, R. D. I., 2^e série, t. IX, p. 90.]

(1) Esperson, *Diritto diplomatico*, nos 51 et 56. — Carnazza-Amari, *op. cit.*, section III, ch. I, § 4, et ch. V, § 5. — [Sur les nonciatures, V. encore Pieper, *Zur Entstehung der ständigen Nuntiaturen*, 1894.]

SECTION IV. — **Personnalité internationale du Pape.**

391. — La situation internationale du Souverain Pontife est *unique* au monde.

Tant que dura le pouvoir temporel, nul ne se refusa à traiter le Pape en *souverain*, à lui en reconnaître les attributs, les prérogatives, les honneurs. — Le Saint-Père réunissait en sa personne deux qualités : celle de Chef des Etats Pontificaux et celle de Chef de l'Eglise catholique. La première suffisant à le placer parmi les souverains, on avait négligé de rechercher quelle situation internationale, quels droits, quelles prérogatives devait lui faire attribuer sa seconde qualité, cependant *la plus importante*. — Le temporel réfléchissait sur le spirituel et faisait participer à ses avantages.

Mais la chute du pouvoir temporel a mis en pleine lumière une question jusque-là latente et dissimulée.

En Droit international, qu'est le Pape, en tant que Suprême Pontife de l'Eglise catholique ? — Est-il souverain ? — Est-il sujet ? — Sujet, il ne pourrait l'être que de l'Italie, sur le sol de laquelle il réside. Mais il faut reconnaître qu'en déclarant le Pape *sacré* et *inviolable*, la loi du 13 mai 1871 a nécessairement proclamé son irresponsabilité. Le Pape échappe à l'*imperium* et à la *jurisdictio* de l'Etat italien. — Le chef de l'Eglise n'est le sujet d'aucun Etat (n° 375).

Est-il souverain ? — Non, au sens ordinaire du mot. — Le terme *souverain* indique le mandataire suprême de l'Etat, celui auquel la nation a délégué l'exercice du droit exclusif et absolu de se gouverner selon sa volonté et le pouvoir de la représenter à l'extérieur. — De qui le Pape est-il délégué suprême ? De l'Eglise catholique qui le désigne dans un Conclave, par l'organe de ses cardinaux ? — Mais l'Eglise catholique ne constitue pas une *personne juridique internationale* (n° 155). L'Eglise catholique ne saurait être assimilée à un Etat.

Les souverains ordinaires jouissent d'immunités de juridiction, de prérogatives qu'ils s'accordent *réciroquement*. Le Pape en jouit ; mais il ne peut les reconnaître et les accorder aux chefs des Etats, puisqu'il n'a aucun pouvoir politique. Ces prérogatives sont pour lui unilatérales et non réci-proques.

Impossible de faire la guerre au Pape, en sa qualité de chef de l'Eglise, et d'exiger de lui, par la force des armes, l'exécution de ses engagements.

Un souverain ordinaire ne peut exercer aucun pouvoir sur le territoire d'un Etat étranger, ne peut s'immiscer dans les affaires intérieures d'aucun Etat. — Or les relations diplomatiques qu'entretiennent avec le Saint-Siège les souverains des divers Etats, loin d'avoir pour base le respect absolu de la souveraineté étrangère, n'ont d'autre cause, ni d'autre origine que le droit d'ingérence, de contrôle, de surveillance, de discipline, de législation canonique exercé par le Pape dans les Etats qui ont des sujets catholiques (1). — Le Saint-Père a dans chacun de ces Etats une influence reli-

(1) Heffter, *op. cit.*, § 41. — [Sur les rapports de la France et du Saint-Siège, V. Despagnet, *La République et le Vatican*, 1906. — Lémonon, R. D. I., 2^e série, t. IX, p. 415. — Niboyet, *L'ambassade de France au Vatican, 1870 à 1904, 1912.*]

gieuse et politique à la fois — dont il peut user pour combattre ou soutenir le gouvernement. L'ingérence de Léon XIII dans les élections allemandes, ses encycliques (1), ses lettres aux cardinaux français en sont de probants exemples. — N'est-ce pas là une situation contraire au respect de la souveraineté étrangère, respect qui est la base des relations internationales ordinaires ? — M. Geffcken (sur Heffter, *loc. cit.*) remarque que si, dans les États à population catholique, le Pape exerce des droits politiques et législatifs réels, ce n'est pas en vertu de sa souveraine suprématie, mais en vertu d'une autorisation spéciale des gouvernements, reposant sur des lois générales de ces États, ou sur des traités conclus avec la Curie. — Soit ; mais cette autorisation est bien accordée à une personne *indépendante* de l'État, à une puissance contre les empiètements de laquelle l'État peut bien se défendre, mais qui n'en existe pas moins *en dehors* et *à côté* de lui. Et ces traités, ces concordats ne sont-ils pas la reconnaissance d'une personnalité, externe et étrangère, dont le droit international ne saurait nier l'existence ?

Oui, « lorsque la puissance spirituelle dépasse ses limites incontestées, l'État, en vertu de son droit de police intérieure, peut lui résister et prendre à l'avance des mesures contre des empiètements éventuels. Ces mesures sont tracées par le Droit public interne et par la politique » (Heffter, *loc. cit.*). Mais, à l'intérieur de ces limites, le Pape, personne étrangère, n'exerce pas moins une action plus ou moins étendue dans les affaires intérieures de l'État.

392. — Impossible donc d'assimiler le Pape à un souverain ordinaire. Mais, comme le chef de l'Église n'est d'autre part le sujet d'aucun État, force est bien de lui reconnaître une souveraineté *spéciale, particulière*, et d'en faire, en Droit international, une *personnalité juridique propre*, différente et distincte de la personnalité des États. — Et tandis que les souverains ne sont pas, au sens propre du mot, des personnes internationales, mais seulement les représentants des États (n° 156¹), le Pape a par lui-même une personnalité internationale propre (2).

393. — Bien des auteurs se refusent à reconnaître au Pape cette personnalité internationale. Pour eux, les immunités, honneurs et prérogatives, reconnus au Souverain Pontife, ne lui sont pas accordés en vertu d'une obligation juridique, mais dans la seule intention d'honorer et de protéger la fonction historique et universelle du chef d'une Église répandue dans le monde entier, et de donner satisfaction aux convictions et aux vœux des populations catholiques. — Soit ; c'est la fonction historique qu'on a voulu sauvegarder ; mais on n'a pu le faire qu'en lui conservant l'indépendance antérieure. — Instinctivement peut-être, les auteurs de la loi italienne de 1871 et les chefs des autres États ont obéi à une nécessité inéluctable. Le chef de l'Église universelle ne pouvait être le sujet de personne. Or, qui

(1) Encycliques du 10 janvier 1890, *de præcipuis civium christianorum officiis* ; du 15 mai 1891, *de conditione opificum*.

(2) [La Cour de cassation française a jugé, le 5 mai 1911, que le drapeau pontifical n'est pas le drapeau d'un souverain. V. Gidel, R. D. I. P., t. XVIII, p. 589.]

n'est pas sujet est souverain, et envers ce souverain existe l'*obligation* juridique de respecter son indépendance, en lui accordant les prérogatives et les immunités inhérentes à la souveraineté (1).

394. — Si le Pape venait à porter atteinte à la sécurité de l'État italien, à attaquer l'ordre légal et la paix publique, à offenser le roi, l'Italie aurait à prendre des mesures pour sa défense et sa sécurité, à s'opposer à la publication et à la propagation des bulles papales, à saisir, hors du Vatican, les personnes conspirant avec le Pape, etc., etc.

395. — Si le Pape attaquait d'autres États, Bluntschli voulait que l'Italie fût responsable, à moins qu'elle ne se fût opposée aux actes pontificaux. La question ne présente pas d'intérêt pratique. Le Pape, démuné de toute force matérielle, ne peut agir que par ses encycliques, par ses bulles, ses écrits. Les gouvernements attaqués n'auraient qu'à en interdire la publication, à en saisir les copies, à punir les propagateurs. M. de Bismarck se livrait à une de ces boutades qui lui étaient familières, quand il menaçait de s'en prendre au gouvernement italien des anathèmes de Pie IX. Le fin politique n'en pensait pas un mot.

396. — Malgré la disparition du pouvoir temporel, le rôle du Pape dans les affaires politiques est considérable (2). Il pourrait l'être plus encore. « La plus belle et la plus digne mission temporelle pour le chef commun de l'Église catholique était, au moyen âge, l'exercice d'un pouvoir conciliateur entre les puissances dans l'intérêt d'une paix générale ; il pourrait en être investi encore aujourd'hui dès que des parties en litige viendraient invoquer son arbitrage » (Heffter, § 42) ou sa médiation. — Ce souhait du jurisconsulte protestant s'est déjà réalisé dans l'affaire dite des Carolines en 1885, entre l'Espagne et l'Allemagne (V. ci-après nos 544 et 942), [en 1895, à propos d'un différend de frontières entre Haïti et Saint-Domingue au sujet duquel le Pape a été choisi comme arbitre (R. D. I. P., t. VII, p. 437), et en 1898, lors du différend entre les États-Unis et l'Espagne à propos de Cuba :

(1) La Papauté, personne juridique, souveraine et indépendante, peut-elle recevoir des dons et legs ? Être propriétaire d'immeubles ? La question n'appartient pas en propre au Droit international ; elle dépend aussi du Droit interne de chaque État. En France, le tribunal de Montdidier a adopté l'affirmative dans son jugement du 4 février 1892, en considérant le Pape comme un souverain, sous la réserve de l'autorisation du gouvernement français, obligatoire et nécessaire, d'après les coutumes du Droit international public et la législation interne de l'État français. La cour d'Amiens a réformé ce jugement, le 21 février 1893, et a refusé au Pape, en quelque qualité que ce soit, souverain ou chef de l'Église catholique universelle, toute capacité à l'effet de recevoir en France à titre gratuit. (V. sur ce point ce que nous avons dit, *suprà*, n° 283, et la note.) — [Un jugement du tribunal de Rome (affaire du testament du cardinal Tripepi en faveur du Saint-Siège), rapporté par le *Montore dei tribunali*, 1913, p. 140, a décidé que le Saint-Siège est une personne morale et doit demander au gouvernement l'autorisation d'accepter une institution d'héritier à lui faite.]

(2) [Dans une lettre du 20 août 1898 adressée au cardinal français Langénieux, le Pape Léon XIII a affirmé le rôle de la France dans la protection des catholiques en Orient. V. le texte de cette lettre, R. D. I. P., t. VI, Documents, p. 16. — En 1896, le même Pape écrivit au Négus d'Abyssinie Ménélik, vainqueur des Italiens, une lettre fort belle pour lui demander de rendre la liberté aux prisonniers italiens. V. cette lettre et la réponse du Négus, R. D. I. P., t. IV, p. 24.]

le Pape Léon XIII offrit alors sa médiation (R. D. I. P., t. V, p. 645)]. Il pourra l'être encore dans l'avenir pour le plus grand bien du monde civilisé.

396¹. — [Lorsque, en 1898, la Russie proposa de réunir une conférence pour mettre un terme aux armements des puissances et assurer le maintien de la paix générale, elle communiqua son projet au Saint-Siège et sollicita son appui moral. Le Pape fut cependant exclu de la conférence de la Paix qui se tint à la Haye du 18 mai au 29 juillet 1899. C'est à l'instigation de l'Italie que cette exclusion a été décidée (1). De même, par suite de l'attitude de l'Italie, la convention de la Haye du 29 juillet 1899, sur le règlement pacifique des conflits internationaux, fut déclarée convention *fermée* (art. 60) (n° 850¹), afin d'empêcher le Pape d'y adhérer. — Le Saint-Siège n'a pas été davantage représenté à la seconde conférence de la Paix de 1907, et la convention du 18 octobre 1907 sur la solution pacifique des différends internationaux fut également une convention *fermée*.]

(1) [Cette exclusion du Pape a donné lieu à de nombreuses critiques. V. Chrétien, *La Papauté et la conférence de la Paix*, R. D. I. P., t. VI, p. 281 ; Goyau, *La Conférence de la Haye et le Saint-Siège*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} août 1899. V. aussi Brusa, R. D. I. P., t. VI, p. 888 ; Despagnet, R. D. I. P., t. VI, p. 864 ; De Lapradelle, R. D. I. P., t. VI, p. 840 et 843. — V. toutefois Zanichelli, *Il Papa alla Conferenza internazionale pel disarmo* Nuova Antologia, 16 février 1899 ; Bompard, *Le Pape, les Etats et la Conférence de la Haye*, R. D. I. P., t. VIII, p. 369.]

LIVRE III

L'HOMME DANS LES RAPPORTS INTERNATIONAUX

397. — L'homme possède certains droits qui sont des attributs inhérents à la *personne humaine*. Ces droits, *innés, primordiaux, absolus*, doivent être respectés de tous et par tous, sans distinction de nationalité. Ils sont régis par le Droit international. — En tant qu'homme, l'individu physique est soumis au Droit international (1) (V. n° 157).

Avec ces droits innés et absolus, l'homme jouit aussi de droits *contingents, relatifs*, variables selon la législation de l'État dont il est régnicole ou sujet : droits *civils* et droits *politiques*, ressortissant au *Droit interne* de chaque État.

Les droits innés ont tous leur base et leur raison d'être dans le double principe de la liberté individuelle et de l'inviolabilité de la personne humaine.

Fiore, Heffter, et d'autres publicistes reconnaissent, comme *inhérents* à la personnalité humaine, les droits suivants : 1° Le droit à l'inviolabilité et à la liberté individuelle ; — 2° Le droit de choisir une nationalité, et, par suite, celui de renoncer à la nationalité acquise pour en obtenir et posséder une autre ; — 3° Le droit d'émigration ; — 4° Le droit de défendre, conserver et développer la personne physique dans les limites de la nécessité : d'où découlent le pouvoir d'assujettir la nature aux besoins de la vie, le droit de propriété, le droit de commerce international, le droit au mariage comme moyen de reproduction de l'espèce humaine ; — 5° Le droit de libre développement de la personnalité morale et intellectuelle, et son corollaire, la liberté de conscience (2).

La protection et la garantie de ces droits primordiaux ne peuvent, il est vrai, être demandées qu'aux pouvoirs organisés de l'État. « A l'État, dit Heffter, de prescrire les formes ou les *modes d'exercice* de ces droits qui existent indépendamment de lui, à en tracer l'ordre et les limites et à fournir les moyens de les réaliser. Par là, ils entrent dans le domaine de la législation intérieure de chaque État » (*op. cit.*, § 58). — Ne confondons pas l'existence d'un droit avec son mode d'exercice, sa base avec sa protection.

(1) Pasquale Fiore, *Le Dr. int. codifié*, liv. I, art. 31. — [Comp. Diena, *L'individu devant l'autorité judiciaire et le droit international*, R. D. I. P., t. XV, p. 57.]

(2) Fiore, *Le Dr. int. codifié*, liv. I, tit. IV, art. 367 à 436. — Heffter, *Le Dr. int. de l'Europe*, § 58.

CHAPITRE PREMIER

LIBERTÉ INDIVIDUELLE, PROTECTION ET INVIOIABILITÉ DE LA PERSONNE HUMAINE.

[ALEXIS. *La traite des nègres*, 1889. — PAUL APPLETON. *La traite des blanches*, 1903. — D'AVRIL. *La conférence anti-esclavagiste de Bruxelles*, Revue d'histoire diplomatique, t. V, pp. 66 et 176. — BARCLAY. *Le droit de visite, le trafic des esclaves, etc.*, R. D. I., t. XXII, pp. 317 et s., pp. 454 et s. — BUXTON. *Der afrikanische Sklavenhandel*, 1841. — COUVÉ. *La traite*, 1889. — DESJARDINS. *La France, l'esclavage africain et le droit de visite*, Revue des Deux-Mondes, 15 octobre 1891. — DIENA. *L'individu devant l'autorité judiciaire et le droit international*, R. D. I. P., t. XVI, p. 57. — ENGELHARDT. *La Conférence de Bruxelles de 1890 et la traite maritime*, R. D. I., t. XXII, p. 603. — GAREIS. *Der Sklavenhandel und das Völkerrecht*, 1885. — GESSNER. *Le droit des neutres*, 1876. — CARDINAL LAVIGERIE. *Documents sur la fondation de l'œuvre anti-esclavagiste*. — LENTNER. *Der afrikanische Sklavenhandel und die Brüsseler Generalakte von 2 Juli 1890*, 1891. — LÉVY. *La traite des noirs et les puissances*, 1894. — MARTITZ. *Das internationale System zur Unterdrückung des afrikanischen Menschenhandels*, Archiv für öffentliches Recht, 1885. — DE MONTARDY. *La traite et le Droit international*, 1899. — NYS. *L'esclavage noir devant les jurisconsultes*, R. D. I., t. XXII, pp. 57 et s.; pp. 138 et s. — PLAUCHUT. *Le Congrès anti-esclavagiste*, Revue des Deux-Mondes, 15 novembre 1889. — RENAULT. *La traite des blanches et la Conférence de Paris au point de vue du droit international*, R. D. I. P., t. IX, p. 497. — ROLIN-JAEQUEMYNS. *L'acte général de la Conférence de Bruxelles*, R. D. I., t. XXIII, p. 560. *Les ratifications de l'acte général de la Conférence de Bruxelles*, R. D. I., t. XXIV, p. 206. — UN ANCIEN DIPLOMATE. *L'esclavage en Afrique*, 1891. — *Documents relatifs à la répression de la traite des esclaves publics en exécution des articles LXXXI et suivants de l'acte général de Bruxelles*.]

398. — Tout attentat contre la personne ou contre la liberté d'un homme est contraire au Droit international. La disparité de civilisation, la différence de race ou de couleur ne sauraient faire refuser à un homme le droit à la liberté et à l'invioiabilité personnelle (Fiore, *op. cit.*, art. 370).

Un homme ne peut être le sujet passif d'un droit de propriété, ni de la part d'un autre homme, ni de la part de l'État. — Ce principe a été longtemps méconnu. — Toute l'antiquité a pratiqué l'esclavage. — Le moyen âge a vu le servage.

Servitus autem est constitutio juris gentium, disait Justinien (*Inst.*, lib. I, tit. III, § 2). — L'esclavage a été aboli sur le sol continental de la France par la loi des 28 septembre-16 octobre 1791, et dans ses colonies par le décret du 27 avril 1848. — L'Angleterre l'abolit dans ses colonies le 1^{er} août 1834 ; les États-Unis en 1865 ; l'Espagne, à Porto-Rico en 1873 et à Cuba en 1880. Le Brésil s'est débarrassé de cette lèpre le 10 mai 1888 (1).

(1) [L'esclavage a été supprimé par la France à Madagascar, devenue colonie

Le Droit international actuel condamne l'esclavage. — Les esclaves étrangers deviennent libres, *ipso facto*, en posant le pied sur le sol d'un État dont la législation repousse l'esclavage. L'État qui les reçoit est tenu de faire respecter leur liberté nouvellement acquise.

Mais l'esclavage existe encore en Asie, en Afrique, dans tous les États ou pays musulmans, en Égypte, en Turquie, etc. Malgré les promesses réitérées de la Sublime Porte, des marchés clandestins d'esclaves se tiennent encore à Constantinople, à Smyrne (1). — Des marchés à esclaves se tiennent dans les villes de l'intérieur du Maroc, où des caravanes de noirs sont régulièrement amenées des régions qui entourent le lac Tchad.

399. — L'esclavage est entretenu par la *traite* (2). — Ne confondons pas l'un avec l'autre, le moyen avec le résultat. — L'esclavage est la forme du travail sur le continent noir. — On ne peut attendre sa disparition que de profondes mais *très lentes* modifications dans l'état social des peuples africains. — Aucun État n'a le droit, pour faire cesser l'esclavage, d'intervenir dans les affaires intérieures d'un autre État où l'esclavage existe encore. — Les moyens préconisés pour la répression de la traite ne seront jamais que des palliatifs, tant que subsistera l'esclavage. — La traite cessera d'elle-même, lorsque l'occupation des territoires que les États européens se sont attribués en Afrique (n^{os} 559 et suiv.) sera entrée dans le domaine des faits accomplis, et que ces États auront pu prendre les mesures nécessaires pour faire cesser l'esclavage, et l'odieux trafic qui l'accompagne ou le suit.

400. — La *traite* se réalise par terre ou par mer. — Quelques auteurs

française (R. D. I. P., t. IV, pp. 257 et 266). — Sur le droit, pour les natifs d'un pays où l'esclavage a été aboli, de conserver leur liberté, V. R. D. I. P., t. I, p. 78 (affaire du protectorat de Witu cédé par l'Allemagne à la Grande-Bretagne et remis à l'administration de la Compagnie anglaise de l'Afrique orientale et du Sultan de Zanzibar). — A Zanzibar, soumis au protectorat de la Grande-Bretagne, un décret du 6 avril 1897 a aboli l'esclavage (R. D. I. P., t. VI, Documents, p. 3. — V. encore R. D. I. P., t. I, pp. 167-168). — V. *Negro and nation. A history of american slavery and enfranchisement*, 1906. — Bonet Maury, *La France et la rédemption des esclaves en Algérie à la fin du XVII^e siècle*, Revue des Deux-Mondes, 15 octobre 1906. — Fleming, *Slavery and the race problem in the South*, 1906. — Rodocanachi, *Les esclaves en Italie du XIII^e au XVII^e siècle*, Revue des questions historiques, 1^{er} avril 1906. — Teil, *Les villages de liberté en Afrique*, Réforme sociale, 1^{er} octobre 1904. — Terpereau, *L'esclavage païen du I^{er} au V^e siècle*, 1906.]

(1) En 1881, dans un seul district de l'Arménie Azizieli, étaient rassemblées deux mille femmes circassiennes destinées aux harems de Stamboul (Rapport du consul anglais cité par M. Rolin-Jaequemyns, R. D. I., t. XXI, pp. 29 et s.). — [Comp. Behesnihan, *Armenian Bondage and Carnage*, 1904.]

(2) [Au mois d'août 1894, un incident s'est produit en Égypte relativement à l'esclavage. Des personnages appartenant à l'aristocratie égyptienne furent arrêtés et conduits en prison par des agents du service de la traite sous le prétexte qu'ils avaient acheté des esclaves ; le service de la traite invoquait, pour justifier sa conduite, la convention anglo-égyptienne du 3 août 1877 par laquelle le khédive s'engageait à réprimer sur le territoire égyptien la traite des esclaves et le règlement khédivial rendu en exécution de cette convention (art. 32) Ces actes étaient-ils réellement applicables ? Le fait d'acheter des esclaves tombait-il sous le coup de ces actes, qui ne s'occupaient de réprimer que la traite des esclaves ? Les accusés furent traduits devant un conseil de guerre : deux d'entre eux furent acquittés, le troisième fut condamné à une peine insignifiante (Sur cet incident, V. R. D. I. P., t. II, p. 132).]

discutent le point de savoir si la traite par mer peut être assimilée au crime de piraterie, si les traitants doivent par suite subir le supplice infligé aux pirates. — Les différences entre la traite et la piraterie sont sensibles. — La notion de piraterie ne doit pas être arbitrairement étendue. — La piraterie menace le commerce maritime tout entier : la traite n'entrave pas le commerce des mers. — Les pirates ne reconnaissent l'autorité d'aucun État : les négriers naviguent sous le pavillon d'une puissance. — Mais un État peut, par sa législation particulière, et plusieurs États peuvent, par traités conclus entre eux, assimiler la traite à la piraterie (Bluntschli, *op. cit.*, art. 351).

Encore au commencement du XIX^e siècle, les forbans des États barbaresques de la Méditerranée trafiquaient des Européens qu'ils avaient pu enlever sur les côtes ou en mer. Plusieurs traités avaient été conclus par divers États avec les princes africains et avec la Turquie pour empêcher ou réduire cette vente de captifs. — Grâce à l'Angleterre et à la France, la traite des blancs sur la côte septentrionale d'Afrique est définitivement anéantie. La conquête de l'Algérie en 1830 y a mis fin. Un rôle semblable a été rempli par la Russie dans la Mer Noire. Dans l'Asie centrale, elle a stipulé l'interdiction de la vente d'esclaves dans les traités conclus, en 1875, avec les Khanats de Khiva et de Boukhara.

401. — TRAITE DES NOIRS (1). — La traite des nègres africains se pratique encore. Elle n'a pas toujours été considérée comme un crime de lèse humanité. — En 1517, Charles Quint autorise un gentilhomme flamand de sa maison à acheter 4.000 noirs sur les côtes de Guinée pour les revendre aux Antilles. La couronne d'Espagne fait de la traite un monopole et l'adjudge à des particuliers ou à des compagnies. — De 1580 à 1640, le monopole de la traite est aux mains des Portugais. — En 1701, il est adjugé à la Compagnie française de Guinée. Les rois d'Espagne et de France se déclarent intéressés chacun pour un quart.

La traite des noirs fut faite par la nation anglaise, pendant plus de deux siècles, sous le patronage du gouvernement. Elle fut protégée par des chartes de monopole et des traités publics, non seulement pour les colonies anglaises, mais aussi pour l'Espagne et pour la France. Sous les premiers Stuarts, des chartes concédèrent à des associations le droit exclusif de faire la traite. — Le traité signé à Utrecht, entre l'Angleterre et l'Espagne, le 13 juillet 1713 (art. 12) accorda à Sa Majesté Britannique et à la compagnie de ses sujets établie à cet effet, à l'exclusion des sujets espagnols et d'autres, le droit d'introduire dans diverses parties des possessions de Sa Majesté Catholique, en Amérique, des esclaves au nombre de 4.800 par an, pendant trente années consécutives. Cet acte est désigné sous la

(1) L'histoire de la traite est amplement présentée dans le *Traité de Droit international* de M. Pradier-Fodéré, t. V, nos 2516 à 2542. — [V. aussi Hochstetter, *Die wirtschaftlichen und politischen Motive für die Abschaffung des britischen Sklavenhandels im Jahre 1806-1807*, 1906. — Kaysel, *Die Gesetzgebung der Kulturstaaten Z. Unterdrückung des afrikan. Sklavenhandels*, 1906. — Queneuil, *De la traite des noirs et de l'esclavage. La Conférence de Bruxelles et ses résultats*, 1907 et R. D. I. P., t. XV, p. 131. — Scelle, *Histoire politique de la traite négrière aux Indes de Castille : contrats et traités d'assiento*, 1906 ; R. D. I. P., t. XIII, p. 357.]

dénomination de *Pacto del assiento de negros*. — De 1680 à 1780, l'importation dans les seules Antilles anglaises s'éleva à 2.130.000 nègres : dans les colonies françaises, de 1786 à 1788, l'importation annuelle est de 39.000 nègres environ (1).

Le Danemark abolit, en 1792, la traite des noirs et l'importation d'esclaves dans ses colonies. — Une loi des États-Unis du 22 mars 1794 défendit la traite aux citoyens américains. En 1819, le congrès décida que l'importation d'esclaves serait punie de mort. En fait, peu d'esclaves furent importés aux États-Unis depuis que l'importation eut été défendue. La population noire des États du Midi s'accroissait rapidement par les naissances.

Wheaton raconte en détail les diverses phases de cette question jusqu'en l'année 1815.

402. — La nécessité d'un accord international fut constatée, lors du traité de Paris, du 30 mai 1814. [L'art. 1^{er} additionnel disait : « Sa Majesté Très Chrétienne, partageant sans réserve tous les sentiments de Sa Majesté Britannique relativement à un genre de commerce que repoussent et les

(1) « Les Anglais n'ont pas toujours été négrophiles et anti-esclavagistes. Tant qu'ils n'ont eu que des colonies comme celles des autres États européens, des colonies où l'on ne peut faire pousser cannes à sucre et coton qu'en employant des esclaves, ils ont été les premiers négriers du monde. Mais quand, après la conquête de l'Inde, les Anglais ont constaté qu'ils pouvaient devenir, grâce à la population surabondante de cette contrée, les fournisseurs du monde entier sans avoir recours à l'esclavage, ils sont devenus négrophiles, négrophiles d'autant plus ardents que l'abolition de l'esclavage, paralysant les colonies concurrentes, devait finir par leur assurer un monopole. Le peuple anglais place sa philanthropie à intérêts » (De Mandat-Grancey, *Souvenirs de la côte d'Afrique*, pp. 79 et s.). — « C'était une chose singulière, disait M. de Chateaubriand, que cette persévérance du cabinet de Saint-James à introduire dans tous les congrès, au milieu des questions les plus vives et des intérêts les plus actuels, cette question incidente et éloignée de l'abolition de la traite des noirs. L'Angleterre avait peur que le commerce auquel elle avait renoncé à regret ne tombât entre les mains d'une autre nation ; elle voulait forcer la France, l'Espagne, le Portugal, la Hollande à changer subitement le régime de leurs colonies... Tous ces torys, adverses pendant trente ans à la motion de Wilberforce, étaient devenus passionnés pour la liberté des nègres, tout en maudissant la liberté des blancs... Le secret de ces contradictions est dans les intérêts privés et le génie mercantile de l'Angleterre : c'est ce qu'il faut comprendre afin de n'être pas dupe d'une philanthropie si ardente et pourtant venue si tard ; la philanthropie est la fausse monnaie de la charité » (Chateaubriand, *Congrès de Vérone*, pp. 41 et 42). — « Pendant la guerre, la Grande-Bretagne avait reconnu tout le parti qu'on peut tirer du droit de visite pour ruiner les marines marchandes étrangères ; la paix lui enlevait ce terrible instrument de destruction, elle eut la pensée extraordinaire de le conserver même pendant la paix, et ce qui est encore plus extraordinaire, elle parvint à réaliser ce projet. Depuis plusieurs années, quelques-uns de ces sectaires plus ou moins sincères dont l'Angleterre abonde s'élevaient avec violence contre le commerce des esclaves, connu sous le nom de traite des nègres ; le gouvernement s'empare de cette idée : affublé du double manteau de la religion et de la philosophie, il prêche une croisade contre les négriers. Le seul moyen de les détruire, disaient ces hommes pieux, était le *droit de visite* concédé à la Grande-Bretagne par tous les peuples navigateurs. Cet expédient fut imposé aux nations secondaires et mis à exécution par la force, même contre les peuples faibles qui n'avaient pas consenti, — notamment contre le Brésil » (Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres*, 1868, t. I, Discours préliminaire, pp. XXV et XXVI).

principes de la justice naturelle, et les lumières des temps où nous vivons, s'engage à unir, au futur congrès, tous ses efforts à ceux de Sa Majesté Britannique, pour faire prononcer par toutes les puissances de la chrétienté l'abolition de la traite des noirs, de telle sorte que ladite traite cesse universellement, comme elle cessera définitivement et dans tous les cas, de la part de la France, dans un délai de cinq années ; et qu'en outre, pendant la durée de ce délai, aucun trafiquant d'esclaves n'en puisse importer, ni vendre ailleurs que dans les colonies de l'État dont il est sujet. »] — De fait, la traite des nègres fut réprouvée au congrès de Vienne, en 1815. [Une déclaration du 8 février 1815, très longue et emphatique, manifesta à cet égard l'opinion des puissances. Mais, si cette déclaration condamnait la traite d'une manière générale, elle ne renfermait aucun engagement précis : aucun délai n'était fixé pour la suppression du commerce des esclaves ; de plus, aucune allusion n'y était faite aux moyens par lesquels l'abolition, une fois proclamée, serait mise à exécution. Une nouvelle déclaration en faveur de l'abolition de la traite fut faite dans l'article additionnel au second traité de Paris du 20 novembre 1815.]

[Des déclarations analogues furent répétées aux congrès d'Aix-la-Chapelle en 1818 et de Vérone en 1822.]

[En exécution des déclarations précitées, la traite a été l'objet d'actes législatifs et de traités dans différents pays.]

[En France, une ordonnance du 8 janvier 1817 condamna la traite : le navire qui s'y livrait était confisqué et le capitaine privé de tout commandement. Une loi du 15 avril 1818 sanctionna cette ordonnance ; elle édicta des peines contre ceux qui s'adonnaient à la traite des noirs. On organisa une croisière sur les côtes d'Afrique pour empêcher la traite. La traite continuant toujours, des mesures plus sévères furent prises par une loi du 25 avril 1827.]

L'Angleterre avait proposé au congrès de Vérone, en 1822, d'assimiler la traite des noirs à la piraterie, assimilation qui aurait soumis au droit de visite, en temps de paix, tout navire de commerce soupçonné de se livrer à la traite. La France repoussa cette assimilation.

Après la révolution de juillet, la France modifia son attitude [Le 4 mars 1831, elle adopta une loi, plus rigoureuse que les précédentes, sur la répression de la traite, — loi qui est encore aujourd'hui en vigueur, sauf les modifications résultant de l'abolition de l'esclavage en 1848] — et elle conclut avec l'Angleterre les conventions du 30 novembre 1831 et du 22 mars 1833, d'après lesquelles le droit de visite réciproque pouvait être exercé, en des *parages déterminés*, à bord des navires de l'une et de l'autre nation. — [Résumons ces conventions. — Les parages dans lesquels le droit de visite réciproque pouvait être exercé aux termes de l'article 1^{er} de la convention de 1831 étaient ceux de la côte occidentale d'Afrique, d'où à cette époque les navires négriers partaient à destination de l'Amérique. La visite ne pouvait être exercée que par des navires de guerre commandés par des officiers d'un certain grade, et dont le nombre était chaque année fixé d'une manière spéciale ; les noms des bâtiments et ceux de leurs commandants devaient être communiqués par chacun des gouvernements respectifs :

dans aucun cas, le nombre des croiseurs d'un des deux États ne devait dépasser le double des croiseurs de l'autre. La juridiction compétente est la juridiction du capturé (art. 7). Le droit de visite réciproque ne pouvait s'exercer à bord des bâtiments de guerre de l'une ou l'autre nation (art. 8). Le traité contenait une clause d'accession (art. 9). — La convention de 1833 complétait celle de 1831. Elle s'occupait des formes de la saisie. Elle stipulait qu'en principe les bâtiments convoyés par des navires de guerre seraient exempts de la visite (art. 8). Elle établissait un certain nombre de présomptions des cas de traite (art. 6), et elle édictait un droit à l'allocation de dommages-intérêts au cas où des abus seraient commis (art. 8 et 9). — Ni la convention de 1831, ni celle de 1833 ne renfermaient de clause relative à leur durée.]

L'Angleterre avait aussi conclu divers traités pour la suppression de la traite maritime avec le Portugal (1817), l'Espagne (1817), les Pays-Bas (1818), la Suède (1824), le Brésil (1826). De nombreux traités furent conclus avec d'autres États, de 1831 à 1841. Seize États européens, dix États américains, au total vingt-six, ont conventionnellement admis le principe posé dans le traité anglo-français de 1831.

403. — Le 20 décembre 1841, fut signé à Londres le fameux traité par lequel l'Angleterre, la France, la Prusse, l'Autriche et la Russie se reconnaissaient un droit de visite réciproque sur les navires de l'une ou de l'autre, afin d'empêcher le commerce des esclaves et convenaient d'assimiler la traite à la piraterie. [Au lendemain même de la convention, une opposition très vive se manifesta dans le Parlement français contre le droit de visite reconnu par la convention (1).] — Le traité ne fut pas ratifié par les Chambres françaises. La France repoussait comme à Vérone le droit de visite réciproque et l'assimilation de la traite à la piraterie. [La convention de 1841 mérite d'être analysée, car elle est encore en vigueur pour les États qui l'ont admise en dehors de la France. L'article 1^{er} contenait une stipulation particulière à l'Autriche, à la Prusse et à la Russie : ces trois États considéraient comme crime de piraterie la traite accomplie par leurs sujets ou sous leur pavillon et déclaraient retirer leur protection aux navires qui se livreraient à la traite en se prévalant de leur pavillon ; ils consentaient donc à ce que leurs bâtiments soupçonnés de traite fussent, comme pirates, soumis à la juridiction du capteur. Cette disposition avait son explication dans ce fait que les États dont il s'agit n'avaient pas de colonies dans les régions où se faisait la traite et qu'ils ne voulaient pas se donner la charge de juger des navires qui emprunteraient leur pavillon. L'article 2 du traité stipulait le droit de visite réciproque : la zone dans laquelle peut s'exercer le droit de visite est plus étendue que celle fixée par la convention de 1831. Ce ne sont que des bâtiments de guerre qui peuvent pratiquer la visite ; mais, ici, à la différence de ce qu'avait décidé le traité de 1831, aucune limitation n'a été fixée pour le nombre des bâtiments chargés

(1) [Sur les discussions qui se produisirent dans le Parlement français à propos du traité du 29 décembre 1841, V. Guizot, *Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps*, 1864, t. VI, pp. 130 et s. — V. aussi Thureau-Dangin, *Histoire du gouvernement de juillet*, 1888-92, t. V.]

d'y procéder. En ce qui concerne la juridiction compétente, les règles admises en 1841 sont analogues à celles adoptées en 1831. — En 1879, par un arrangement spécial, l'Empire d'Allemagne a été substitué à la Prusse dans la convention.]

[La France, n'ayant pas ratifié le traité de 1841, demeurait soumise aux arrangements de 1831 et de 1833. Le mouvement qui en 1841 s'était manifesté en France contre le droit de visite ne se calma guère. L'opinion demanda que le gouvernement se dégagât par rapport aux conventions de 1831 et de 1833. Des commissaires anglais et français furent nommés pour engager des négociations. On aboutit à une convention du 29 mai 1845.]

Par ce nouveau traité conclu entre la France et l'Angleterre, le 29 mai 1845, la *vérification du pavillon* fut substituée à la *visite* : on écartait à dessein l'expression de droit de visite (art. 8). — [Les gouvernements devaient, de concert, établir des croisières sur la côte d'Afrique pour empêcher la traite ; les croisières de chaque État devaient borner leur action aux bâtiments portant leur pavillon.] — Les deux puissances s'engageaient à interdire tout trafic d'esclaves dans leurs colonies. — Le traité de 1845, conclu pour dix ans, ne fut pas renouvelé. — Mais des instructions furent données, le 31 mars 1859, aux commandants des croiseurs et arrêtées d'un commun accord entre les gouvernements anglais et français ; elles admettaient la vérification du pavillon, consistant dans l'examen des papiers établissant la nationalité du navire (art. 5, 6 et 9). — En 1867, de nouvelles instructions précisent la nature des papiers à produire et décident que le navire soupçonné de fraude, arrêté par un croiseur étranger, devra être conduit le plus tôt possible dans un port ou à une autorité de la nation dont il a arboré les couleurs, de telle manière que la sincérité du pavillon soit constatée par les autorités de la puissance à laquelle appartient ce pavillon. La France repousse toujours le droit de visite, l'examen de la cargaison et l'assimilation de la traite maritime à la piraterie.

404. — Les États-Unis repoussent et le droit de visite proprement dit et celui de s'assurer de la nationalité d'un bâtiment ; mais, ne voulant pas que leur pavillon serve à couvrir la traite, ils s'engagent par le traité du 9 avril 1842, envers l'Angleterre, à entretenir sur les côtes d'Afrique une escadre suffisante pour assurer l'exécution de leurs propres lois contre la traite (Dépêches de M. Webster aux ministres des États-Unis à Londres et à Paris). — Un conflit s'élève, en 1858, entre l'Angleterre et les États-Unis. Les bâtiments de guerre anglais avaient reçu l'ordre de visiter les navires américains dans le golfe du Mexique. Vive protestation des États-Unis. Le gouvernement anglais désavoue ses croiseurs.

Plus tard, un revirement s'opère dans les vues des États-Unis commandé par la nécessité de rendre plus efficaces les mesures dirigées contre la traite. Le 7 avril 1862, la Grande-Bretagne et les États-Unis se concèdent par traité la faculté réciproque de visite des navires marchands suspects de se livrer à la traite. Le droit ne doit être exercé que par des navires de guerre expédiés *ad hoc* et dans une zone déterminée. Les navires saisis doivent être jugés par des cours mixtes établies à Sierra-Leone, au cap de Bonne-Espérance et à New-York. — [Une convention additionnelle du

30 juin 1870 a supprimé les cours mixtes pour admettre la juridiction du capturé.]

404¹. — [En 1877, la Grande-Bretagne a signé avec l'Égypte une convention pour la suppression de la traite : cette convention a été renouvelée en 1895. Des conventions furent également signées avec la Turquie en 1880 et avec l'Italie en 1889.]

405. — Le trafic a, *dit-on* ? cessé sur la côte occidentale de l'Afrique, parce que presque tous les points du golfe de Guinée sont occupés par des puissances européennes et que l'esclavage a été aboli dans les lieux qui servaient de débouchés, aux Antilles, dans l'Amérique du Sud comme dans l'Amérique du Nord. — [Mais, il y avait encore des pays à esclaves : c'étaient les pays musulmans d'Europe, d'Afrique et d'Asie. La traite se porta de ce côté. Les puissances durent s'en préoccuper. C'est ce qui explique les conventions conclues par l'Angleterre avec l'Égypte et la Turquie.]

405¹. — [Jusqu'ici, on ne s'était occupé que de la traite maritime. On va maintenant s'inquiéter de la traite terrestre ; on va prendre des mesures dans le pays d'origine pour empêcher la vente et le transport des esclaves. L'extension des possessions européennes en Afrique a rendu ces mesures possibles.]

L'acte général de la conférence africaine de Berlin, 26 février 1885, offre à cet égard les dispositions suivantes : « Toutes les puissances exerçant des droits de souveraineté ou une influence dans les dits territoires (constituant le bassin du Congo et de ses affluents) s'engagent à veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence, et à *concourir à la suppression de l'esclavage et surtout de la traite des noirs* (art. 6). — Conformément aux principes du droit des gens tels qu'ils sont reconnus par les Puissances signataires, la traite des esclaves étant interdite et les opérations qui, sur terre ou sur mer, fournissent des esclaves à la traite devant être considérées comme interdites, les Puissances qui exercent ou exerceront des droits de souveraineté ou une influence dans les territoires formant le bassin conventionnel du Congo, déclarent que *ces territoires ne pourront servir ni de marché, ni de voie de transit pour la vente des esclaves de quelque race que ce soit*. Chacune de ces Puissances s'engage à employer tous les moyens en son pouvoir pour *mettre fin* à ce commerce et pour *punir* ceux qui s'en occupent » (art. 9). — Le principe est posé, adopté. Reste à organiser, de bonne foi, les moyens pratiques de répression et de résistance au fléau.

406. — L'acte de la conférence africaine de 1885 visait le commerce des esclaves s'opérant dans les régions terrestres et la traite maritime sur la côte ouest de l'Afrique. — Il fallait faire plus. La traite se pratique surtout par la côte orientale de l'Afrique, par la mer Rouge, par le golfe Persique. Il fallait créer un régime de police rigoureuse à l'origine et, sur tout le parcours de ce trafic, fermer les débouchés ordinaires, empêcher l'offre en supprimant la demande et rendre inutiles les razzias accomplies à l'intérieur du continent noir, en rendant impossibles les ventes à l'extérieur.

Une première tentative eut lieu en novembre 1888 ; un blocus fut établi sur la côte de Zanzibar et sur celle de Mozambique, en commun, par l'Al-

Allemagne, l'Angleterre, la Hollande et l'Italie, avec droit de visite réciproque (1). La France refusa de laisser visiter les navires portant pavillon français par les croiseurs des autres États (2). Mais elle concourut effectivement au blocus, en envoyant un croiseur pour surveiller spécialement les navires portant pavillon français.

407. — Le cardinal Lavigerie, [obéissant à l'impulsion donnée par l'encyclique de mai 1888 envoyée par le pape Léon XIII aux évêques du Brésil à propos de la suppression de l'esclavage dans ce pays], entreprit une vigoureuse campagne contre l'esclavage et contre la traite des noirs. Il avait convoqué, pour 1889, un congrès international anti-esclavagiste qui devait se tenir à Lucerne. Diverses circonstances empêchèrent ce congrès. En mai 1889, le gouvernement belge fit des ouvertures à plusieurs puissances en vue de la réunion d'une conférence. Cette conférence s'est ouverte à Bruxelles, le 16 novembre 1889, et a siégé jusqu'au 2 juillet 1890. Elle réunissait les représentants des États ayant participé à la conférence de Berlin et ceux de l'État indépendant du Congo (3).

[On créa, de suite, sous la présidence du baron Lambermont, une sous-commission pour s'occuper de la question de la traite maritime. En raison des difficultés qui avaient surgi jadis entre la France et l'Angleterre, cette question était la plus délicate à résoudre. — La Grande-Bretagne soumit une proposition sur la répression de la traite. Elle s'efforça dans sa proposition d'éviter l'expression de droit de visite ; elle déterminait une zone où s'exercerait la surveillance réciproque qui serait limitée aux bâtiments à voiles ; elle proposait l'établissement de tribunaux mixtes, dans les limites de la zone, pour connaître des infractions. — A son tour, la France déposa un projet. Elle acceptait la délimitation anglaise de la zone suspecte ainsi que les tribunaux mixtes, mais elle s'opposait absolument à l'exercice du droit de visite sur les navires portant son pavillon. — On pensa qu'on pourrait s'entendre. On confia au plénipotentiaire russe, le savant professeur de Pétersbourg, M. F. de Martens, le soin de fondre les projets anglais et français. Le projet de M. F. de Martens, accepté par la commission et par la conférence, est devenu le chapitre III de l'acte général.]

L'acte général de cette conférence contient des dispositions de nature diverse. Tenant compte de ce fait que l'opération commerciale de la traite comporte plusieurs éléments, il prend des mesures au lieu d'origine, au lieu de destination et pour le transport. En ce qui concerne le mode maritime de transport, il fixe la zone dans laquelle s'exerceront les mesures adoptées pour la répression de la traite. Cette zone s'étend à partir du

(1) [V. Rolin-Jaequemyns, R. D. I., t. XXI, pp. 203 et s.]

(2) [V. séance de la Chambre française des députés du 19 novembre 1888, *Archives diplomatiques*, 1888, t. IV, pp. 348 et 341.]

(3) [V. à cet égard Barclay, *Le droit de visite, le trafic des esclaves et la conférence anti-esclavagiste*, R. D. I., t. XXII, pp. 317 et 454. — De Boeck, *Annuaire français de la Société de législation comparée*, t. XII, 1893, p. 58. — Arthur Desjardins, *La France, l'esclavage africain et le droit de visite*, *Revue des Deux Mondes*, 15 octobre 1891. — Queneuil, *La Conférence de Bruxelles et ses résultats*, 1907 et R. D. I. P., t. XV, p. 131. — Rolin-Jaequemyns, *L'acte général de la conférence de Bruxelles, etc.*, R. D. I., t. XXXIII, p. 560. — Sarrien, *La traite des nègres et le droit de visite au cours du XIX^e siècle*, 1910.]

Beloutchistan le long des côtes de l'Océan Indien, y compris le golfe Persique et la mer Rouge, jusqu'à la pointe de Tangalane (Quilimane) ; de cette pointe une ligne conventionnelle, contournant l'île de Madagascar, va rejoindre la côte du Beloutchistan en passant à 20 milles au large du cap Raz-el-Had (art. 21). — L'action des croiseurs ne peut s'exercer qu'à l'égard des navires d'un tonnage inférieur à celui de 500 tonneaux, des *boutres* : l'expérience ayant démontré que la traite, à raison des difficultés d'atterrissage, d'embarquement qu'elle implique, ne s'effectue pas à l'aide de navires d'un tonnage plus élevé (art. 23). — [On indique ensuite une série de mesures que chaque gouvernement doit prendre pour empêcher les abus de son pavillon (art. 25 et s.).] — Les croiseurs, navires de guerre, ne font que la vérification des papiers de bord (art. 42) : « Lorsque les officiers commandant des bâtiments de guerre de l'une des puissances signataires, auront lieu de croire qu'un bâtiment d'un tonnage inférieur à 500 tonneaux et rencontré dans la zone indiquée se livre à la traite ou est coupable d'une usurpation de pavillon, ils pourront recourir à la vérification des papiers de bord. Le présent article n'implique aucun changement à l'état de choses actuel en ce qui concerne la juridiction dans les eaux territoriales. » — [On ne peut visiter le navire lui-même, faire l'appel des passagers, etc. qu'à l'égard des États qui ont conclu ou concluraient des conventions particulières sur la répression de la traite (art. 45) : cela excluait le droit de visite à bord des navires français.] — L'article 44 indique les pièces à vérifier. — Si le navire paraît suspect, le croiseur le conduit au port le plus voisin, où réside un fonctionnaire de l'État dont le navire a arboré les couleurs (art. 49). — On procède à une enquête : [Il doit y être procédé en présence du croiseur capteur (art. 50).] — Les articles 51 et suivants règlent la procédure à suivre dans les divers cas : [S'il y a eu pavillon arboré à tort, le navire reste à la disposition du capteur (art. 51) ; s'il y a un fait de traite établi, le navire et sa cargaison demeurent sous séquestre à la garde de l'autorité qui a dirigé l'enquête, et le capitaine ainsi que l'équipage sont déférés aux tribunaux du pays du capturé (art. 52) ; dans le cas où le navire est condamné, il est déclaré de bonne prise au profit du capteur (art. 59) ; si l'enquête a prouvé qu'il y ait eu arrestation illégale, il y a lieu de plein droit à une indemnité proportionnelle au préjudice éprouvé par le navire arrêté (art. 53). — Un bureau international maritime est institué à Zanzibar (art. 74) : les commandants des croiseurs y trouveront les renseignements dont ils auront besoin. Ce bureau centralise tous les documents et renseignements de nature à faciliter la répression de la traite dans la zone maritime (art. 77). — Les puissances doivent se communiquer les documents et renseignements relatifs à la traite, et l'échange en sera centralisé dans un bureau à Bruxelles, rattaché au ministère de affaires étrangères de Belgique (art. 82) (1).]

Les traités déjà existants entre diverses puissances pour la répression de la traite sont maintenus ; mais leur application est restreinte à la zone fixée par la conférence.

(1) [Chaque année, le bureau central de Bruxelles publie les documents et renseignements dans un *Livre gris*.]

Les ratifications de la plupart des États signataires ont été fournies le 2 juillet 1891. — Celles des États-Unis, du Portugal le 2 février et le 30 mars 1892.

408. — En France, la Chambre des députés a refusé, le 25 juin 1891, de ratifier l'œuvre des délégués à la conférence de Bruxelles (1).

Malgré la restriction du droit de visite à la simple enquête du pavillon, la Chambre des députés, craignant de favoriser dans l'Océan indien la suprématie de la marine anglaise, n'a pas voulu ratifier les clauses relatives à la procédure de l'arrêt, de la saisie et du jugement des navires suspects de se livrer à la traite. Il lui a répugné d'admettre, en cas de saisie, l'ingérence dans l'enquête d'un officier étranger appartenant au navire capteur. La France a entendu maintenir son droit exclusif de juger les coupables relevant de sa juridiction pour avoir abusé de son pavillon. La Chambre des députés n'a pas voulu non plus que l'action des marines étrangères pût s'exercer sur des navires portant le pavillon français autour de l'île de Madagascar, alors placée sous notre protectorat. L'intérêt politique de la France exige qu'elle conserve sa juridiction exclusive sur les vaisseaux relevant d'elle, dans un pays où son influence, contrecarrée constamment par l'Angleterre, a besoin de s'affirmer et de se consolider. Après l'échange de diverses notes entre la Belgique et la France (2), cette dernière puissance n'a donné qu'une ratification partielle déposée à Bruxelles le 2 janvier 1892. — Elle a écarté les articles 21, 22, 23, 42 à 61 de l'acte général. — Mais le protocole du 2 janvier déclare qu'il est bien entendu qu'à l'égard des puissances ayant ratifié *partiellement*, les matières faisant l'objet des articles 42 à 61 continueront, *jusqu'à un accord ultérieur*, à être régies par les stipulations et les *arrangements* actuellement en vigueur. Ces mots visent évidemment les instructions concertées en 1867 entre la France et l'Angleterre (n° 403).

Les puissances, ayant ratifié l'acte général en son entier, n'en demeurent pas moins réciproquement liées pour toutes les clauses. Elles ne sont tenues à l'égard de la France que dans la limite des engagements souscrits par elle. Le décret français promulguant partiellement l'acte de la conférence de Bruxelles est à la date du 12 février 1892 (3).

409. — TRAITE DES COOLIES. — On désigne sous ce nom des Chinois que divers industriels enrôlent dans les ports de la Chine pour les envoyer aux États-Unis et dans les îles de l'Océan Pacifique, où ils sont obligés d'exécuter les contrats qu'ils ont souscrits. — Cette traite a pris, il y a quelques années, une grande extension. — On raconte bien des faits révoltants relatifs à l'enrôlement et à l'exploitation de ces malheureux Chinois. — Ce

(1) [V. les discussions à la Chambre, dans les *Archives diplomatiques*, 1891, t. III, pp. 16 et s.]

(2) [V. pour les négociations, *Archives diplomatiques*, 1892, t. II, pp. 173 et s.]

(3) [L'Institut de Droit international, dans sa session de Paris, en 1894, a voté une résolution sur la traite maritime et la réglementation de la police des navires négriers (R. D. I. P., t. I, pp. 230 et s.). — V. aussi un vœu de l'Institut en faveur de la ratification de l'acte de Bruxelles, émis à Hambourg en 1891. Annuaire de l'Institut, t. XI, p. 269. — Comp. les art. 8 et 9 de la déclaration de l'Institut à Lausanne sur les occupations de territoires. Annuaire, t. X, p. 201.]

serait un nouveau genre d'esclavage. — En 1866, le gouvernement chinois a voulu réglementer le recrutement des coolies et prévenir les fraudes dans les engagements souscrits. Mais l'Angleterre vit, dans cette mesure, une atteinte portée à ses intérêts commerciaux garantis par des traités et s'opposa à l'application du règlement.

Après l'abolition de l'esclavage, la France dut se préoccuper du recrutement des travailleurs pour ses colonies. A la Martinique, elle eut d'abord recours à l'immigration d'Indiens qui s'engageaient pour cinq ans, puis à des immigrants de race africaine. Ce dernier mode parut aux abolitionnistes une forme déguisée de la traite. Ils formulèrent des protestations qui aboutirent à une convention conclue le 1^{er} juillet 1861 entre l'Angleterre et la France. Ce traité eut un double but : mettre fin au recrutement des immigrants sur la côte d'Afrique ; régler les conditions de l'immigration de coolies indiens dans les colonies françaises. Dans ces conditions nouvelles, l'immigration indienne fournit à la Martinique, de 1853 à 1884, 25.500 travailleurs dont 4.541 seulement demandèrent à être rapatriés. En décembre 1885, la Martinique a renoncé à ce mode de recrutement de travailleurs. — La Guadeloupe a eu aussi recours aux immigrations indienne et africaine, jusqu'en 1887, époque de leur suppression. La Guyane, de même. — L'immigration des Cafres, des Malgaches, puis des Hindous est passée par les mêmes phases à la Réunion (1). — L'engagement de Polynésiens ou de Japonais, transportés en Australie ou dans certaines îles de l'Océanie, se différencie-t-il beaucoup de la traite (2) ?

409^r. — [TRAITE DES BLANCHES (3). — A la fin du XIX^e siècle, des sociétés privées se sont constituées dans différents pays, et spécialement en Suisse, pour protéger les femmes et les jeunes filles contre le fait d'individus qui, sous de fallacieuses promesses, les attiraient loin de leur pays pour les livrer à la débauche. En 1899, un congrès, composé de délégués non officiels de nombreux États, se réunit à Londres pour s'occuper de la question : il émit le vœu qu'un accord s'établît entre les gouvernements pour empêcher cet infâme trafic qui fait de la personne humaine un objet d'importation ou d'exportation. — En 1902, la France prit l'initiative d'une

(1) *Les colonies françaises*, t. II, pp. 68 et suiv. ; 230 et s. ; 410 et s. ; t. I, pp. 76 et suiv. — [V. Cailleux, *La question chinoise aux Etats-Unis et dans les possessions des puissances européennes*, 1898. — Chautemps, *L'esclavage dans les colonies françaises*, *Revue bleue*, 23 décembre 1905.]

(2) De Varigny, *L'Océan Pacifique*, p. 34. — Sauvin, *Un royaume polynésien*, p. 263.

(3) [V. Paul Appleton, *La traite des blanches*, 1903. — Brunot, *La traite des blanches*, *Revue philanthropique*, mai 1902 — Dreyfus, *La répression de la traite des blanches*, 1905 ; *La lutte contre la traite des blanches*, *Revue philanthropique*, 15 octobre 1906. — Kebedgy, *La répression de la traite des blanches en Egypte*, *R. D. I.*, 2^e série, t. XI, p. 180. — Lebault, *La traite des blanches*, *Revue philanthropique*, juillet 1902. — Lepar, *Zur Frage der internationalen Bekämpfung des Mädchenhandels*, 1899. — Renault, *La traite des blanches et la conférence de Paris au point de vue du droit international*, *R. D. I. P.*, t. IX, p. 497. — Schrank, *Der Mädchenhandel und seine Bekämpfung*, 1904. — Toniolo et Calisse, *La traite des blanches et la législation internationale*, *Rivista internazionale*, 1905, pp. 204 et 359. — Tricoche, *Traite nationale et internationale des blanches aux Etats-Unis*, *J. I. P.*, t. XXXVII, p. 469.]

conférence diplomatique. Celle-ci s'est tenue à Paris au mois de juillet de cette année. Elle a arrêté le 25 juillet 1902 un projet de convention internationale, un projet de protocole de clôture et un projet d'arrangement pour réprimer le trafic criminel consistant dans l'embauchage des femmes et des filles en vue de la débauche, empêcher ou entraver ce trafic par une surveillance sérieuse et en protéger les victimes. — L'arrangement pour réprimer le trafic criminel connu sous le nom de traite des blanches a été signé à Paris le 18 mai 1904. — En 1910, une nouvelle conférence internationale s'est réunie à Paris qui remania les projets de convention et de protocole de clôture de 1902 ; elle a abouti à une convention internationale et à un protocole de clôture signés le 4 mai 1910. — En punissant le délit consistant à embaucher, entraîner ou détourner en vue de la débauche une femme ou fille mineure ou majeure, les puissances, en 1910, ont fixé, pour la répression de ce délit, un âge unique (20 ans) pour tous les pays en ce qui concerne la minorité et la majorité de la victime (1).]

409². — [IMPORTATION EN AFRIQUE DES ARMES A FEU ET DES SPIRITUEUX. — En même temps que les puissances, en 1885 et en 1890, ont songé à protéger les populations africaines contre l'exploitation dont elles étaient l'objet par le moyen de la traite, elles se sont occupées aussi de les défendre contre elles-mêmes en prohibant dans les pays de l'Afrique l'importation des armes à feu et des boissons spiritueuses.]

[1^o *Armes à feu.* — Le rôle des armes à feu dans les opérations de la traite et dans les guerres intestines entre les tribus indigènes était des plus pernicieux. Il fallait donc soumettre leur commerce à des mesures restrictives. La conférence réunie à Bruxelles en 1890 s'en occupa. — La France, au sein de cette conférence, proposa l'interdiction radicale de l'importation des armes dans l'Afrique entière. Mais cette proposition se heurta à des objections tirées du commerce et de la sécurité pour les caravanes. On n'admit qu'une interdiction limitée à une certaine zone. — La zone africaine, interdite à l'importation des armes à feu, spécialement des armes rayées et perfectionnées, ainsi que de la poudre, des balles et des cartouches, embrasse les territoires « compris entre le 20^e parallèle nord et le 22^e parallèle sud et aboutissant vers l'ouest à l'océan Atlantique, vers l'est à l'océan Indien et ses dépendances, y compris les îles adjacentes au littoral jusqu'à 100 milles marins de la côte » (art. 8, acte de Bruxelles du 2 juillet 1890). — A raison de certaines circonstances, il se peut qu'on doive autoriser l'introduction ou le passage des armes et des munitions dans les possessions des puissances signataires exerçant des droits de souveraineté ou de protectorat en Afrique ; l'introduction des armes et des munitions est soumise en pareil cas à un régime spécial, de telle façon que les armes et les munitions ne soient pas mises à la disposition des indigènes (art. 9 et 10). — Les puissances s'engagent à faire voter par leurs législateurs des mesures qui leur permettent de punir les infractions

(1) [A la même date (18 avril-4 mai 1910), une conférence internationale s'est tenue à Paris qui a élaboré un projet de convention et un projet de protocole de clôture (4 mai 1910) relatifs à la répression de la circulation des publications obscènes.]

aux dispositions adoptées (art. 12) ; elles s'obligent d'autre part à prendre des mesures pour empêcher l'introduction des armes et des munitions, dans la zone fixée, par leurs possessions qui sont en contact avec cette zone (art. 13). — Ce régime doit avoir une durée de douze années ; il se prolongera ensuite de deux ans en deux ans si aucune des puissances n'a, douze mois avant l'expiration des douze ans, notifié l'intention d'en faire cesser les effets (art. 14). — Par application des art. 1, 3, 8 et 9 de l'acte de Bruxelles du 12 juillet 1890, un protocole signé à Bruxelles le 22 juillet 1908 a suspendu, pendant quatre ans à partir du 15 février 1909, dans une certaine zone déterminée à son paragraphe 2, l'importation des armes à feu, des munitions et de la poudre.]

2° *Boissons spiritueuses*. — Comme les armes à feu, les boissons spiritueuses peuvent être funestes à la conservation des populations africaines ; leurs intérêts moraux et matériels exigent qu'on en interdise l'importation en Afrique. La conférence tenue à Berlin en 1885 émit un vœu en ce sens. La conférence anti-esclavagiste réunie à Bruxelles en 1890 a tenu compte de ce vœu. L'acte général du 2 juillet 1890 institua un régime spécial pour les spiritueux importés et fabriqués dans la zone comprise entre le 20° degré de latitude nord et le 22° degré de latitude sud. — Aux termes des articles 91 et suivants de cet acte, les puissances s'engagent à prohiber l'entrée et la fabrication des boissons distillées dans les parties de territoires leur appartenant où chacun estime que l'usage de ces boissons n'existe pas ou ne s'est point développé. En dehors de ces territoires, dont la détermination est laissée à leur libre appréciation, les puissances s'obligent à établir à titre d'essai le régime suivant : un droit d'entrée, qui ne peut être inférieur à 15 francs par hectolitre à 50 degrés centigrades, doit frapper pendant trois ans tous les spiritueux importés ; à l'expiration de cette période, le droit pourra être porté à 25 francs pendant une nouvelle période de trois ans. Un droit d'accise correspondant atteindra dans des conditions analogues la fabrication indigène. Après la sixième année, les droits établis seront soumis à revision en prenant pour base une étude comparative des résultats produits par ces tarifications. D'après l'article 94, les puissances signataires qui ont en Afrique des possessions en contact avec la zone principale s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour empêcher l'introduction des spiritueux, par leurs frontières intérieures, dans les territoires de ladite zone. — Les tarifs ainsi fixés en 1890 n'ayant pas été suffisants, il a été procédé à leur revision dans une conférence qui s'était tenue à Bruxelles le 20 avril 1899. Par une convention signée à Bruxelles, le 8 juin suivant, entre l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, l'État indépendant du Congo, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie, la Suède-Norvège et la Turquie, la tarification du droit d'entrée a été fixée, dans toute l'étendue de la zone où n'existe pas le régime de la prohibition visé à l'article 91 de l'acte de 1890, à 70 francs par hectolitre à 50 degrés, pendant une durée de six années ; il ne sera que de 60 francs dans la colonie du Togo et dans celle du Dahomey : le droit d'entrée sera augmenté proportionnellement pour chaque degré au-dessus de 50 degrés ; il pourra être diminué proportionnellement pour

chaque degré au-dessous de 50 degrés ; après la période de six ans, le droit d'entrée sera soumis à revision ; les boissons distillées fabriquées dans les régions visées seront grevées d'un droit d'accise qui ne sera pas inférieur au minimum du droit d'entrée ci-dessus fixé. — La période de six ans prévue par la convention s'étant écoulée sans que les mesures prescrites pour entraver la vente des spiritueux en Afrique eussent été vraiment efficaces, les puissances qui avaient participé à la convention de 1899 se sont, en 1906, réunies à Bruxelles en une nouvelle conférence internationale, qui aboutit, le 3 novembre 1906, à un nouvel accord. Cet accord, conclu pour une durée de dix ans, et qui s'est substitué au précédent, a porté de 70 francs à 100 francs par hectolitre à 50 degrés le taux minimum du droit d'entrée à percevoir sur les spiritueux importés et, en même temps, du droit d'accise à établir sur les spiritueux provenant d'une industrie locale. Le nouveau minimum est uniformément applicable à tous les territoires de la zone africaine où sont en vigueur les mesures restrictives du commerce des spiritueux. La convention a, toutefois, admis certaines modalités de perception en ce qui concerne la colonie portugaise de l'Angola et en ce qui concerne la colonie italienne de l'Erythrée (1).]

409^s. — [ABUS DE L'OPIUM, DE LA MORPHINE, DE LA COCAÏNE, ETC. — L'abus de certains produits, tels que l'opium, la morphine, la cocaïne et les drogues préparées ou dérivées de ces substances, est particulièrement néfaste à la personne humaine. Par une convention signée à la Haye le 23 janvier 1912, l'Allemagne, les États-Unis d'Amérique, la Chine, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, la Perse, le Portugal, la Russie et le Siam ont décidé d'en poursuivre la répression. De nombreux États, usant de la faculté réservée par l'article 22 de la convention, ont postérieurement signé cette dernière (2).]

409^t. — [La protection et l'inviolabilité de la personne humaine doivent-elles être étendues aux ANIMAUX ? Une convention signée à Londres le 19 mai 1900 entre l'Allemagne, l'Espagne, l'État indépendant du Congo, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et le Portugal, a interdit, d'une manière plus ou moins absolue, dans les possessions africaines de ces États situées dans une zone analogue à celle fixée par l'acte de Bruxelles du 2 juillet 1890, le massacre des diverses espèces animales vivant à l'état sauvage qui sont utiles à l'homme ou inoffensives. En agissant de la sorte, les puissances signataires de cette convention ont eu en vue moins un but humanitaire qu'un but utilitaire : elles ont voulu surtout empêcher que, par une destruction systématique, les animaux ne disparussent entièrement et ainsi ne pussent plus être une source de commerce pour les Européens résidant dans la région (3). — Une convention a été signée le

(1) [V. R. D. I. P., t. VII, p. 421 ; t. XV, p. 129.]

(2) [V. le texte français de la convention, dans *Grotius, Internationaal jaarboek voor 1913*, p. 143. — V. *ibid.*, p. 153.]

(3) [V. R. D. I. P., t. VII, p. 519. — M. Engelhardt (*De l'animalité et de son droit*, 1900) pense que les animaux ont, comme les hommes, certains droits positifs sanctionnés par le pouvoir souverain, et il se demande si les droits des animaux ne seront pas un jour pleinement reconnus, comme l'ont été ceux de l'étranger et de l'esclave ; il ne va pas toutefois jusqu'à admettre qu'on doive reconnaître aux

19 mars 1902, entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, l'Espagne, la France, la Grèce, le Luxembourg, Monaco, le Portugal, la Suède et la Suisse, pour la protection des oiseaux utiles à l'agriculture. — On peut encore signaler la convention du 6 mai 1882 pour la pêche dans la mer du Nord, et le règlement arbitral de 1893 pour la protection des phoques à fourrure dans la mer de Behring. Le 7 juillet 1911, une convention a été signée entre les États-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne, le Japon et la Russie pour la protection des phoques dans les eaux du Pacifique septentrional (1).]

animaux pour eux-mêmes le droit à la vie : « L'homme, dit-il en effet p. 120, ne reconnaît pas et ne peut pas reconnaître à l'animal le droit absolu à l'existence. Une loi fatale l'oblige à se nourrir de la substance des animaux et à se vêtir de leurs dépouilles. C'est pour lui, suivant les circonstances et les climats, une nécessité à laquelle il est d'autant plus naturel qu'il obéisse que le monde des êtres lui est effectivement soumis et que d'ailleurs ces êtres... se mangent entre eux. » — V. encore Engelhardt, *La protection internationale des animaux*, R. D. I., t. IV (2^e série), p. 140.]

(1) [G. F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 3^e série, t. V, p. 720. — Une loi anglaise a été rendue le 7 août 1912 pour l'exécution de la convention de 1911 (G. F. de Martens, *op. cit.*, 3^e série, t. VII, p. 418).]

CHAPITRE II

LE DROIT D'ÉMIGRATION.

[ALLIEN. *Immigration. Should restrictions be imposed*, 1904. — APUZZO. *L'emigrazione nel diritto italiano*, 1905. — ARDUINO. *Emigrazione ed immigrazione*, 1910. — BARRA. *La immigracion en la Republica Argentina*, 1905. — BECCHERINI. *Il fenomeno della emigrazione negli Stati Uniti*, 1906. — BENDIX. *Fahnenflucht und Verletzung der Wehrpflicht durch Auswanderung*, 1906. — BLANC. *L'immigration en France et le travail national*, 1901. — BOKEMEYER. *Auswanderungsweisen*, 1892. — BONOLA. *L'emigrazione e le sue leggi*, 1906. — BOTTELLA. *El problema de la emigracion*, 1888. — CAILLEUX. *La question chinoise aux Etats-Unis et dans les possessions des puissances européennes*, 1898. — CALVO. *L'émigration et la colonisation*, 1875. — CHANDÈZE. *L'émigration*, 1898. — DUTOT. *De l'expatriation considérée sous les rapports économique, politique et moral*, 1840. — EVANS. *The alien immigrant*, 1905. — FARRELLY. *The United States Chinese exclusion act*, *American Law Review*, t. XXVIII, p. 734. — FESTA. *L'emigrazione nella legislazione comparata*, 1905. — FOURNIER DE FLAIX. *La question des Chinois aux Etats-Unis*, *Economiste français*, 30 septembre 1893. — GEFFCKEN. *L'Allemagne et la question coloniale*, *R. D. I.*, t. XVII, pp. 105 et s. — GONIO. *L'America ne suoi primi fattori: la colonizzazione e l'emigrazione*, 1892. — GONNARD. *L'émigration européenne au XIX^e siècle*, 1906. — GRAZIANI. *La emigrazione italiana nella Republica Argentina*, 1905. — HALL. *Immigration and its effects upon the United States*, 1906. — HEYKING. *Aperçu des législations étrangères sur l'immigration*, 1906. — KAPP. *Immigration and the commissioners of emigration of State of New-York*, 1870. — MAX LECLERC. *L'émigration chinoise et les relations internationales*, *Revue des Deux Mondes*, 1^{er} avril 1899. — LE FEBVRE. *L'ouvrier étranger et la protection du travail national*, 1901. — LOUCHE-DESFONTAINES. *De l'émigration. Etude sur la condition juridique des Français à l'étranger*, 1880. — MAGGIORE-PERNI. *La legge della emigrazione permanente in Italia, con raffronti di statistica internazionale*, 1893. — MOORE. *Les Etats-Unis fermés aux Chinois*, *J. I. P.*, t. XIX, p. 389. — MUSONI. *L'emigrazione*, 1904. — OLIVI. *L'émigration au point de vue juridique international et les délibérations de l'Institut de droit international*, *R. D. I.*, t. XXX, p. 413. — PAOLO. *Appunti sull'emigrazione*, *Il Circolo giuridico*, t. XXV, 1894, p. 153. — PIERANTONI. *I linciaggi negli Stati Uniti e la emigrazione italiana*, 1904. — POIRÉ. *Emigration française aux colonies*, 1897. — PROPER. *Colonial immigration laws*. — RANDON. *De l'émigration et de l'immigration en droit international*, 1909. — RATTO. *Le probleme international de l'émigration*, *Rivista Italia*, décembre 1906. — ROBERT. *Zur Auswanderungsfrage*, 1879. — ROUGÉ. *Des conditions de l'émigration et de l'immigration aux colonies françaises et étrangères*, 1899. — SALOMON. *La riforma della legge sull'emigrazione*, 1900. — SALVY. *L'immigration aux Etats-Unis et les lois fédérales*, 1908. — SARTORI. *Accords internationaux sur l'émigration*, *Rivista intern. de scienze sociale*, 1906, p. 223-328. — SENNER. *How we restrict immigration*, *North American Review*, t. 158, p. 494. — SMITH. *Emigration and immigration*, 1890. — DE VALICOURT. *L'émigrant français et sa condition en Argentine*, 1898. — LE VARIGNY. *L'invasion chinoise et le socialisme aux Etats-Unis*, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} octobre 1878; *L'Océan Pacifique*. — DE VICQ. *Les classes ouvrières et l'immigration en Australie*, *Boll. del ministero degli affari esteri*, août 1893. — WHELPLEY. *Emigration: une affaire internationale*, *Fortnightly Review*, février

1905. — X. *Des restrictions à l'immigration et à l'admission des étrangers en Australie*, J. I. P., t. XXX, p. 287. — ZANNONI. *Relazione sulla emigrazione e la colonizzazione*, 1906.]

410. — « On ne peut contester l'importance internationale de l'émigration, ne fût-ce qu'à cause de sa nature même. L'émigration intéresse directement, non seulement l'État d'où partent les émigrants et celui vers lequel ils se dirigent, mais encore les États qu'ils traversent. Elle soulève une foule de questions juridiques dont la solution est intimement liée à l'existence même de l'ordre international. La situation légale des émigrants, les droits et les devoirs des autorités territoriales à leur égard.... autant de questions de droit politique et international. Il est impossible de les trancher sans tenir compte des intérêts légaux de la communauté internationale » (1).

Les émigrations peuvent avoir les causes les plus diverses : persécution religieuse, dissensions politiques, stérilité du sol, rigueur du climat, trop-plein de la population, etc., etc.

L'*émigrant* est celui qui abandonne le sol de sa patrie pour aller s'établir, sans espoir, ni pensée de retour, sur le territoire d'un autre État. N'est pas émigrant, au sens juridique, l'industriel ou le négociant, qui, dans le désir d'accroître sa fortune, vit pendant un temps plus ou moins long dans un État étranger, y possède même des immeubles, s'y livre au commerce, etc.

411. — L'émigration n'emporte pas de plein droit *changement de nationalité* : mais elle est un acheminement vers la naturalisation qui est son but (2). — Tant que les émigrants ne sont pas devenus les sujets de l'État où ils ont été s'établir, tant qu'ils n'ont pas été *naturalisés*, ils doivent être considérés comme sujets du pays qu'ils ont quitté. — Ce principe est incontestable en théorie et devrait être adopté par toutes les législations : car il peut seul mettre fin aux déplorables discussions qui s'élèvent dans la pratique relativement à la nationalité des émigrants. — En fait, il est arrivé que des émigrants, trompés dans leurs espérances, sont revenus dans leur ancienne patrie sans avoir acquis une nationalité nouvelle. De quel État étaient-ils les sujets ? A quel État pouvaient-ils demander aide et assistance ? D'après les législations de plusieurs pays, Autriche-Hongrie, Danemark, Suède, etc., les émigrants cessent, par le fait même de l'émigration, d'être les sujets de l'État dont ils quittent le territoire. En conséquence, des milliers d'hommes peuvent, en droit positif, n'être les sujets d'aucun État et n'avoir aucun droit à aucun secours. — Le fait s'est réalisé en 1877 et 1878, à l'égard de Russes partis de Saratoff avec leurs familles pour aller s'établir colons au Brésil. Ils avaient été trompés par de fallacieuses pro-

(1) F. de Martens, *Traité de Dr. intern.*, t. II, p. 236.

(2) [Plusieurs États ont passé des conventions concernant la naturalisation des émigrés : États-Unis-Pérou, 15 octobre 1907 ; États-Unis-Salvador, 14 mars 1908 ; États-Unis-Portugal, 7 mai 1908 ; États-Unis-Honduras, 23 juin 1908 ; États-Unis-Uruguay, 10 août 1908.]

messes. Ils durent revenir et arrivèrent à Hambourg et à Anvers, dénués de toutes ressources. Le gouvernement russe se refusait à venir à leur aide, alléguant que les avertissements n'avaient pas manqué et que ces émigrants avaient cessé d'être ses sujets. Les Chambres belges et le Sénat de Hambourg leur accordèrent, par humanité, des secours. Après de longues contestations, la plupart d'entre eux furent rapatriés. Un cas semblable s'est produit, lorsque les juifs russes émigrèrent en masse aux États-Unis et en Autriche, en 1881 et en 1882. Huit cents d'entre eux, revenus d'Amérique à Paris, furent entretenus aux frais du gouvernement français (1).

412. — Le droit d'émigrer découle logiquement du principe de liberté individuelle. Ce droit est reconnu, avec quelques distinctions, par presque tous les publicistes, Grotius, Vattel, Klüber, G.-F. de Martens, Heffler, Pradier-Fodéré, F. de Martens, Pasquale Fiore, etc.

A l'exception de la Russie, tous les États civilisés admettent, de nos jours, que le droit d'émigrer est un droit absolu et imprescriptible appartenant à tout individu. — Il n'en fut pas toujours ainsi.

Mais les mêmes États, qui combattaient, par des mesures rigoureuses, l'émigration de leurs propres sujets, encourageaient de diverses manières les immigrants à venir s'établir sur leur territoire. Voir le curieux ukase de Catherine II, du 22 juillet 1763, rapporté par M. F. de Martens (*op. cit.*, t. II, p. 245) (2).

413. — Si les États contemporains reconnaissent le principe de la liberté d'émigration, tous n'y sont pas favorables. Quelques-uns s'efforcent d'entraver, par des formalités gênantes, un courant d'émigration trop prononcé. Plusieurs États, désireux de protéger leurs nationaux contre de décevantes promesses et de mettre fin à de révoltants et scandaleux abus, commis par les promoteurs d'émigration, ont promulgué une législation spéciale, édictant des mesures de protection et de haute police (3).

414. — La liberté d'émigration n'implique pas le droit absolu d'émigrer en tous lieux. Chaque État est absolument libre de subordonner à des conditions déterminées, larges ou étroites, l'immigration sur son territoire. Il peut même l'interdire absolument : mais, pour n'être pas discourtoise envers les autres États, l'interdiction (ou la restriction) doit être motivée

(1) F. de Martens, *Traité de Dr. intern.*, t. II, pp. 257 et s. — [Des traités du 22 février 1868 entre la Confédération de l'Allemagne du Nord et les États-Unis, et du 20 septembre 1870 entre l'Autriche-Hongrie et les États-Unis ont réglé la nationalité des émigrants appartenant respectivement aux deux États (R. D. I., t. II, p. 448 ; t. V, p. 490.)]

(2) [Par décret du 25 novembre 1886, le gouvernement de la République Argentine a créé dans plusieurs capitales étrangères des bureaux d'information et de propagande pour faire connaître la République à l'étranger et faciliter l'immigration sur son territoire (V. sur ce point Pradier-Fodéré, *La République Argentine et le Droit international*, R. D. I., t. XX, pp. 456 et s.).]

(3) [L'Institut de Droit international, dans sa session de Copenhague, en 1897, a voté un règlement relatif à l'émigration (V. Dupuis, *L'Institut de Droit international. Session de Copenhague (août 1897)*, R. D. I. P., t. VI, p. 762 ; Annuaire de l'Institut, t. XVI, p. 262 — Le Congrès hispano-américain qui s'est tenu à Madrid en 1900 s'est occupé aussi de l'émigration (V. R. D. I. P., t. IX, p. 319).]

par les intérêts légitimes de l'État, par des raisons économiques et politiques.

415. — En présence des nombreux courants d'émigration qui se sont établis, de l'intensité et de l'importance de plusieurs d'entre eux, quelques États ont senti la nécessité de régler, par des conventions (1), les conditions légales de l'immigration (2).

Entre les États-Unis et la Chine, les articles 5, 6 et 7 du traité du 28 juillet 1868 (*Traité Burlingame*) avaient garanti la libre circulation et la libre émigration des sujets d'un pays dans l'autre. — A partir de ce traité, l'immigration chinoise prit de grandes proportions. Elle atteignit le nombre de 35.614 individus en 1882. — Les ouvriers chinois, sobres, laborieux, consommant peu, font une concurrence redoutable aux ouvriers américains. — Un nouveau traité a été conclu le 17 novembre 1880, autorisant les États-Unis à limiter ou à suspendre l'immigration chinoise. — Après diverses émeutes dans lesquelles des Chinois furent tués ou blessés, un nouveau traité fut signé à Washington, le 12 mars 1888. — Le gouvernement chinois a refusé de le ratifier. — Le Congrès a voté une loi restrictive qui a été approuvée par le Président des États-Unis, le 1^{er} octobre 1888. Elle interdit le retour aux Chinois qui ont quitté les États-Unis et toute immigration nouvelle pendant vingt ans. — [Le 5 mai 1892, une nouvelle loi, dite loi Geary, a prorogé pour dix années les lois relatives à l'immigration et soumis à une réglementation particulièrement sévère les Chinois habitant le territoire américain. — La Chine réclama contre cette loi. — Des négociations furent engagées entre les deux pays et aboutirent, le 17 mars 1894, à la conclusion d'un traité : pendant une période de dix années, à compter de l'échange des ratifications, l'émigration des travailleurs chinois aux États-Unis est interdite, sauf dans certains cas prévus à l'article 2 ; les Chinois, obligés de faire un voyage dans leur pays, peuvent rentrer aux États-Unis s'ils y ont laissé leur femme légitime et leurs enfants ou s'ils y possédaient une propriété d'une valeur de 1000 dollars ou s'ils y avaient une créance de pareille somme à recouvrer : ils doivent, avant leur départ, remettre à l'autorité compétente une déclaration écrite établissant ces faits, dont l'autorité vérifiera la sincérité. — Différentes lois ont été rendues aux États-Unis en 1894, 1900, 1901, 1902, 1903 et 1905 au sujet de l'immigration des Chinois (3).]

[Au Canada, une loi sur l'immigration chinoise a été rendue le 10 juillet

(1) [V. notamment des traités entre l'Italie et le Mexique (1890), l'Italie et le Paraguay (1893) (R. D. I. P., t. II, p. 344 note).]

(2) V. sur le nombre et la direction des courants d'émigration, de 1883 à 1888, *l'Économiste français* du 5 octobre 1889. — En France des décrets du 13 juin et du 27 août 1887 règlent l'immigration à la Réunion et à la Guyane. — [Un décret du 11 juillet 1893 réglemente l'immigration océanienne en Nouvelle-Calédonie (*Journ. off.* du 23 juillet 1893).]

(3) [Sur l'immigration chinoise aux États-Unis, V. R. D. I. P., t. I, pp. 555 et s. ; Cailleur, *op. cit.* ; Moore, *Digest of intern. law*, t. IV, pp. 187-216 ; Wittmaack, *La législation sur les Chinois aux États-Unis*, *Zeitschrift für internationale privatrecht und öffentliches Recht*, 1906, p. 153. — V. pour l'immigration des Syriens en Haïti, R. D. I. P., t. XII, p. 441 ; loi haïtienne du 13 août 1903, G. F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 3^e série, t. V, p. 781.]

let 1903. — Des lois sur l'immigration ont été successivement prises au Canada le 13 juillet 1906 et le 29 avril 1907 (1).]

En Australie, la question de l'immigration chinoise s'est posée avec une acuité extrême, surtout dans la province de Victoria où des lois de 1881 et de 1888 réglementent rigoureusement l'immigration des Chinois. — En juin 1888, les représentants de la Nouvelle Galles du Sud, de Victoria, de l'Australie du Sud, du Queensland, de l'Australie occidentale et de la Tasmanie se sont réunis à Sydney en vue de combiner les moyens les plus aptes pour combattre l'immigration chinoise (2). [Des lois sur la restriction de l'immigration ont été rendues en Australie le 23 décembre 1901 et le 21 décembre 1905 (3).]

Par un décret du 14 septembre 1889, la République de l'Equateur a interdit aux Chinois l'entrée du pays, mais ceux qui y étaient déjà peuvent y rester, sauf la faculté d'expulsion réservée au gouvernement. — [Le Congrès de Costa-Rica a voté, le 20 juillet 1896, une loi interdisant l'immigration des Chinois, mais autorisant ceux qui sont déjà établis dans ce pays à y prolonger leur résidence ; l'article 3 de la loi permet au pouvoir exécutif d'édicter des mesures semblables contre d'autres nationalités étrangères prises en bloc (4). — Un décret du Pérou du 14 mai 1909 a suspendu l'immigration des Chinois ; ce décret a amené des difficultés entre la Chine et le Pérou. Un protocole a été signé à cet égard entre les deux pays, le 28 août 1909 (5).]

415¹. — [L'affluence des Japonais qui viennent aux États-Unis faire concurrence au travail américain a soulevé dans ce pays, en 1907 et dans les années suivantes, de sérieuses protestations ; des faits de boycottage se sont même, à cette occasion, produits en certains endroits vis-à-vis des Japonais (6) (n^{os} 454¹ et 985¹). — Le 21 février 1911, un traité de commerce a été conclu entre les États-Unis et le Japon, déclarant que « les citoyens ou sujets de chacune des parties contractantes auront la liberté d'entrer, de voyager et de résider dans les territoires de l'autre » ; mais il a été entendu, et c'est à cette condition que le traité fut ratifié par le Sénat

(1) [V. G. F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 3^e série, t. V, pp. 771 et 886 et t. VI, p. 638.]

(2) V. Lawrence-Wheaton, *Commentaires*, t. IV, pp. 243 et s. — De Varigny, *L'invasion chinoise et le socialisme aux États-Unis*. — « Par l'émigration, la Chine prend contact avec les États-Unis, l'Océanie, les Républiques espagnoles. Elle prend pied dans l'Australie du Nord et dans la Nouvelle-Zélande, au nom même des traités qu'on l'a contrainte de signer. — Le parlement australien cherche vainement les moyens de repousser cette invasion redoutable. — De quel droit les chasserait-on ? Ils émigrent en vertu de traités qu'ils n'ont ni voulus, ni désirés, qu'on leur a violemment imposés. Comment les remplacerait-on ? Aucune race ne voudrait et ne pourrait travailler à aussi bon compte, aucune ne voudrait vivre d'aussi peu » (De Varigny, *L'Océan pacifique*, pp. 112 et 113).

(3) [V. G. F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 3^e série, t. V, p. 739.]

(4) [R. D. I. P., t. IV, p. 136.]

(5) [V. R. D. I. P., t. XVII, p. 256 ; G. F. de Martens, *op. cit.*, 3^e série, t. V, p. 578.]

(6) [V. Barthélemy, R. D. I. P., t. XIV, p. 633 ; Goulé, *Rev. de dr. int. pr.*, 1908, p. 372. — V. Incident Gorki, J. I. P., t. XXXV, p. 1092.]

américain, que le gouvernement du Japon maintiendrait la même limitation et le même contrôle qu'il a exercés précédemment dans la réglementation de l'émigration ouvrière pour les États-Unis (1).]

[Au sujet de l'immigration japonaise au Canada, des notes ont été échangées le 23 décembre 1907 entre la Grande-Bretagne et le Japon (2).]

416. — [Des lois, dans plusieurs pays, ont, sans distinction de nationalité, apporté des obstacles et des limitations à l'entrée dans le territoire de certains étrangers dont la venue ne paraît *pas désirable* à raison de leur condition spéciale ou de leur état de santé. V. Lois des États-Unis des 3 mars 1875, 26 février 1885, 3 mars 1903, 20 février 1907, 26 mars 1910 (3); loi anglaise du 11 août 1905 (*Aliens Act*) (4); loi mexicaine du 22 décembre 1908, suivie d'un décret et d'un règlement du 25 février 1909.] — Pour protéger les ouvriers américains contre la concurrence qu'établirait l'arrivée aux États-Unis d'ouvriers européens habiles et exercés, le gouvernement de Washington, dans ses diverses lois (5), a déclaré *illégal* le fait de préparer le transport et d'encourager l'immigration aux États-Unis d'étrangers *engagés par contrats antérieurs*. Une amende de mille dollars par tête d'émigrant est prononcée contre l'entrepreneur et une autre amende de cinq cents dollars contre le capitaine du navire. — On repousse en même temps les pauvres gens qui vont essayer de gagner leur vie aux États-Unis. — [Les États-Unis, en réglant à nouveau, par les lois du 20 février 1907 et du 26 mars 1910, l'immigration des étrangers, n'ont pas abrogé les lois existantes relatives à l'immigration des Chinois (n° 415).]

(1) [V. Strupp, R. D. I. P., t. XVIII, p. 675. — En Bolivie, un règlement concernant l'immigration a été pris à la date du 18 mars 1907, G.-F. de Martens, *op. cit.*, 3^e série, t. VI, p. 765.]

(2) [V. G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 3^e série, t. VI, p. 812.]

(3) [G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 3^e série, t. VI, pp. 708 et 726.]

(4) [V. Pépin, *La question des étrangers en Angleterre : l'Aliens Act de 1905.*]

(5) [Archives diplomatiques, juillet 1893, p. 57; G.-F. de Martens, *op. cit.*, 3^e série, t. VI, p. 693.]

CHAPITRE III

CHANGEMENT DE NATIONALITÉ.

[ANDREANI. *La condition des étrangers en France et la législation sur la nationalité française*, 1906. — ARMINJON. *De la nationalité dans l'Empire ottoman, spécialement en Egypte*, R. D. I. P., t. VIII, p. 520. — BASDEVANT. *Conflit de nationalités dans les arbitrages vénézuéliens*, Revue de dr. int. pr., t. V, p. 41. — BERNEY. *La nationalité à l'Institut de Droit international*, 1897. — BISOCCHI. *Acquisito e perdita della nazionalità nelle legislazione comparata e nel diritto internazionale*, 1906. — BLUNTSCHLI. *De la qualité de citoyen d'un Etat au point de vue des relations internationales*, R. D. I., t. II, p. 107. — BRUNET. *La nationalité dans l'Empire allemand*, 1912. — CABOUAT. *Des annexions de territoires et de leurs conséquences*, 1884. — CAHN. *Das Reichsgesetz über Erwerbung der Staatsangehörigkeit*, 2^e édit., 1896. — CATELLANI. *Les règles de Venise sur la nationalité*, R. D. I., t. XXIX, p. 248. — COGORDAN. *La nationalité au point de vue des rapports internationaux*, 2^e éd., 1890. — DELÉCAILLE. *De la Naturalisation*, 1893. — FIGALLO. *Nacionalidad*, 1906. — ELIERS. *Rechtskraft der Naturalisations-urkunden in deutschen Reichsrecht*, 1906. — DE FOLLEVILLE. *Traité de la naturalisation*, 1880. — FRANKLIN. *The legislative history of naturalisation in the United States*, 1906. — FRENDELTHAL. *Die Volksabstimmung bei Gebietsabtretungen und Eroberungen*, 1891. — GEOUFFRE DE LAPRADELLE. *De la nationalité d'origine*, 1893. — GLARD. *De l'acquisition et de la perte de la nationalité française au point de vue du droit civil français et du droit international*. — GRABOWSKY. *Der sogenannte Verlust der Staatsangehörigkeit durch Firstablauf*, 1904. — HENRIQUES. *The law of aliens and naturalisation including the text of the aliens act of 1905*, 1906. — HEPP. *Du droit d'option des Alsaciens-Lorrains*, 1872. — INGOUF. *De la naturalisation*. — JOUOT. *De la perte de la nationalité*, 1898. — JUSTIN. *De la nationalité en Haïti*, 1905. — KAMMERER. *La nouvelle loi chinoise sur la nationalité*, Rev. de dr. intern. privé, 1909, p. 724. — KLEEN. *De l'applicabilité du jus soli en matière de nationalité*, R. D. I. P., t. III, p. 429. — KLOEPEL. *La nationalité et la naturalisation dans l'Empire allemand*, J. I. P., t. XVIII, pp. 81 et 426. — LEHR. *Du droit de se prévaloir d'une double nationalité et des limites de ce droit*, R. D. I., t. XII, p. 312 ; *De la nationalité et de la naturalisation d'après la législation actuelle des Etats-Unis d'Amérique*, 1907 ; *De la nationalité et des diverses manières dont elle s'acquiert dans les principaux Etats du globe*, R. D. I., 2^e série, t. X ; *La nationalité dans les principaux Etats du globe*, 1909. — LÉMONON. *De la condition juridique des Heimathlosen ou Sans patrie en France*, J. I. P., t. XXXVII, p. 403. — LENOBLE. *De l'acquisition de la qualité de Français et de la renonciation à l'extranéité*, Revue de droit international privé, 1905, p. 419. — LIEBER. *De la valeur des plébiscites en Droit international*. — LODI-JENSKI. *Des plébiscites en Droit international*, 1883. — DE MARTENS. *De la qualité de citoyen d'un Etat au point de vue des relations internationales*, R. D. I., t. II, p. 107. — DE MARTITZ. *Das Recht der Staatsangehörigkeit im internationalen Verkehr*, 1875. — MUNDE. *The Bancroft naturalisation Treaties with the German States*, 1868. — PADELLETTI. *L'Alsace et la Lorraine et le Droit des gens*, R. D. I., t. III, p. 464. — POIJOL. *De la nationalité dans la République d'Haïti*, R. D. I. P., t. IX, p. 591. — ROBINET DE CLÉRY. *Nationalité des habitants de l'Alsace-Lorraine*, 1873. — ROSTWOROWSKI. *Les conflits des lois en matière de nationalité et leurs solutions*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1898, p. 193. — ROUARD DE CARD. *Les annexions et les plébiscites dans l'histoire contemporaine*.

dans ses *Etudes de droit international*, 1890 ; *La nationalité française*, 1893. — SAINSON et CLUZEL. *La nationalité dans le nouveau droit chinois*, J. I. P., t. XXXVII, p. 407. — SALEM. *De la nationalité en Turquie*, J. I. P., t. XXXII, p. 585-872. — RENÉ SELOSSE. *Traité de l'annexion*, 1880. — SMAJA. *L'extension de la juridiction de la nationalité française en Tunisie*, 1906. — STOERK. *Option und Plebiscit bei Eroberungen und Gebietscessionen*, 1879 : *Les changements de nationalité et le Droit des gens*, R. D. I. P., t. II, p. 273. — STOICESCO. *Etude sur la naturalisation*, 1876. — STOKOFF. *Modes et effets de l'acquisition de la nationalité bulgare*, 1905. — SUCIU. *De la nationalité en Roumanie*, 1906. — VANDAMME. *Le service militaire dans ses rapports avec la nationalité*, 1898. — VAN DYNE. *A treatise on the law of naturalisation of the United States*, 1907. — WESTLAKE. *De la naturalisation et de l'expatriation, ou du changement de nationalité*, R. D. I., t. I, p. 102. — WILLOUGHBY. *Citizenship and allegiance in constitutional and international law*, A. J., 1907, p. 914. — YEAMAN. *Allegiance and citizenship* (1).]

417. — Le droit de renoncer à la nationalité d'origine et d'en acquérir une autre est un droit inné, personnel, inhérent à chaque homme. — « Toute personne, ayant la capacité juridique nécessaire à l'exercice des droits civils, peut librement choisir l'État auquel elle entend appartenir, renoncer à sa nationalité présente, en acquérir une nouvelle, pourvu que l'abdication et l'acquisition soient faites de bonne foi, soient effectives, aient revêtu les formes et réuni les conditions requises par la loi de l'État auquel elle va être rattachée. — Il appartient à chaque souveraineté de déterminer et fixer les modes d'acquisition, de conservation et de recouvrement de la nationalité sous la condition de respecter la liberté des personnes et de ne pas porter atteinte à la faculté reconnue à chacun de choisir librement la communauté politique dont il entend faire partie » (2).

418. — Toute personne a une nationalité. — Aucune ne peut être membre de deux nations à la fois. La possession de plusieurs nationalités par une même personne est inconciliable avec le droit et avec les bonnes relations qui doivent exister entre les peuples. En principe, chacun des hommes n'est citoyen que d'un seul État, et n'a de droits politiques que dans un seul. — Cela est rigoureusement exact, à un point de vue absolu. — Mais, à un point de vue relatif, une personne peut avoir légalement une double nationalité. Ainsi, avant l'act de Victoria du 12 mai 1870, la femme anglaise qui épousait un Français avait deux nationalités relatives : anglaise à l'égard de la loi anglaise, elle était française à l'égard des lois de la France.

(1) [V. aussi les traités généraux de Droit international privé, notamment : Arthuys et Surville, *Cours élém. de Dr. int. privé*, 3^e édit., 1900. — Asser et Rivier, *Éléments de Dr. intern. privé*, 1884 ; Audinet, *Dr. intern. privé*, 2^e édit., 1906. — De Bar, *Theorie und Praxis des intern. Privatrechts*, 1889. — Albéric Rolin, *Principes de Dr. int. privé*, 1897. — Weiss, *Traité th. et prat. de Dr. int. privé*, t. I, 1892.]

(2) Pasquale Fiore, *Droit intern. codifié*, art. 377, 378 et 382. — [*Le Recueil général des traités* de G.-F. de Martens, continué par M. Stoerk, a publié dans son t. XIX, 2^e série, des rapports et correspondances des représentants diplomatiques de la Grande-Bretagne concernant les lois et ordonnances en vigueur dans les différents États en matière de nationalité. — L'Institut de Droit international s'est occupé à plusieurs reprises des conflits de lois en matière de nationalité : à Oxford en 1880, à Cambridge en 1895, à Venise en 1896. V. sur ce point, Dupuis, *L'Institut de droit international, session de Venise (septembre 1896)*, R. D. I. P., t. III, p. 668 ; *Annuaire de l'Institut*, t. XV.]

Bluntschli (*op. cit.*, art. 374) prétend qu'une personne peut être exceptionnellement ressortissante de deux États différents ou même d'un plus grand nombre d'États, avoir une patrie d'origine et plusieurs patries d'adoption. Il affirme que la loi allemande du 1^{er} juin 1870 et la loi fédérale suisse du 3 juillet 1876 n'interdisent pas aux Allemands ou aux Suisses une double nationalité. — C'est aussi l'interprétation donnée par M. F. de Martens (*op. cit.*, t. II, p. 273).

419. — Le Droit international moderne n'admet pas qu'il y ait des gens sans patrie, sans nationalité. La personne, qui ne peut fournir la preuve d'une nationalité étrangère, acquiert la qualité de régnicole de l'État sur le territoire duquel elle réside. Les États civilisés ont tout intérêt à ce qu'il n'y ait pas d'*heimathlosen*. Ils sont un danger pour la société. — Le *heimathlosat* a été pendant des siècles la plaie de la Suisse. Il y a été régularisé par une loi fédérale du 3 décembre 1850. Chaque *heimathlose* a été attribué à un canton, et chaque canton l'a incorporé dans une commune. — En Allemagne, chaque État doit accorder l'indigénat à toute personne dont la nationalité ne peut être démontrée et qui a séjourné pendant 5 ans depuis sa majorité sur le territoire de cet État, ou qui y a célébré son mariage (Bluntschli, *op. cit.*, art. 369).

420. — A. — NATIONALITÉ D'ORIGINE. — La nationalité est *originnaire* ou *acquise*. Les législations des divers États relatives à la détermination de la nationalité d'origine se groupent sous trois systèmes différents.

1^{er} Système. — La nationalité se détermine par la filiation. L'enfant acquiert la nationalité des auteurs de ses jours, quel que soit le lieu de sa naissance. — Mais, dans certains pays, ce lieu fixe la nationalité, si les auteurs de l'enfant sont inconnus. — [A ce système se rattachent : loi allemande du 1^{er} juin 1870 (1) ; droit coutumier finlandais ; loi hongroise du 24 décembre 1879 ; code civil autrichien, article 28 ; loi norvégienne du 21 avril 1888 ; loi roumaine du 18 octobre 1879, etc.]

2^e Système. — La nationalité est fixée par le lieu de la naissance : [principe adopté par les législations de la Bolivie (const. 28 octobre 1880), du Chili (const. 25 mai 1833 et 10 août 1888), du Brésil (const. 24 février 1891, loi du 12 novembre 1902), de l'Uruguay (const. 18 juillet 1830, loi du 13 juillet 1874), de l'Équateur (const. 14 janvier 1897, loi du 23 août 1892), de la Colombie (const. 4 août 1886, loi du 26 novembre 1888), de la République Dominicaine (const. 20 juin 1896), du Guatemala (const. 1879, 1885, 1887 et 1897, loi du 5 mai 1894), du Nicaragua (const. 10 décembre 1893, loi du 8 septembre 1894), de Panama (const. 13 février 1904), du Paraguay (const. 24 novembre 1870), du Vénézuéla (lois du 13 juin 1865 et du 25 mai 1882, const. 27 avril 1904), du Pérou (const. 10 novembre 1860, code civil du 29 décembre 1851, loi du 25 mai 1861), de la République Argentine (const. 25 septembre 1860, loi du 1^{er} octobre 1869), etc.].

(1) [Le Code civil allemand de 1896, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1900, a laissé subsister en général la loi du 1^{er} juin 1870 ; il n'y a apporté de modifications, par sa loi d'introduction (art. 41), qu'en ce qui concerne les articles 41, 14, 19 et 21, alinéa 2. V. *Code civil allemand*, trad. de Meulenaere, p. 660 (1897), et trad. de La Grasserie, p. 527 (1897).]

3° *Système mixte*. — On tient compte tantôt de la filiation, tantôt du lieu de la naissance. [A ce système se rattachent : la France, lois des 26-28 juin 1889 et 22 juillet 1893 qui ont remplacé plusieurs articles du code civil et ont fondu et abrogé les lois antérieures ; la Belgique, loi du 8 juin 1909 ; la Bulgarie, loi du 19 décembre 1903 ; le Costa-Rica, const. 7 décembre 1871, loi du 20 décembre 1886 ; la République de Cuba, const. 21 février 1901, lois du 30 octobre 1902 et du 3 juin 1903 ; le Danemark, const. 28 juillet 1866, lois du 29 janvier 1776 et du 19 mars 1898 ; l'Espagne, const. 30 juin 1876, code civil de 1888 ; les États-Unis, const. 17 septembre 1787 amendée le 28 juillet 1868, *revised statutes*, sect. 1992 et suiv. ; Haïti, const. 9 octobre 1889 ; le Honduras, const. 14 octobre 1894, loi du 10 avril 1895 ; le Japon, loi du 15 mars 1899 ; le Luxembourg, lois du 12 novembre 1848 et du 27 janvier 1878, const. 17 octobre 1868 ; le Mexique, const. 8 février 1857, loi du 28 mai 1886 ; la Perse, loi du 7 août 1894 ; le Portugal, code civil du 1^{er} juillet 1867 ; le Salvador, const. 13 août 1886, loi du 30 septembre 1886 ; la Suède, loi du 1^{er} avril 1894 ; la Suisse, const. 29 mai 1874, loi du 25 juin 1903 ; l'Italie dont le code offre des règles spéciales : une loi sur la nationalité a été promulguée en Italie le 13 juin 1912 ; la Hollande, loi du 28 juillet 1850 modifiée par les lois du 12 décembre 1892 et du 8 juillet 1907 ; la Grèce, code civil du 29 octobre 1856 ; la Russie, ukase du 6 mars 1864 ; la Turquie, loi du 19 janvier 1869 ; la Chine, loi du 28 mars 1909 ; etc., etc.] — L'Angleterre a été pendant des siècles l'un des pays où, en matière de nationalité, le *jus soli* régnait sans partage ; mais deux lois de George II et la loi du 12 mai 1870 ont fait une place au *jus sanguinis*. — La loi siamoise sur la nationalité du 10 avril 1913 admet à la fois le *jus sanguinis* et le *jus soli* dans la plénitude de leur force] (1).

Cette variété dans les législations civiles donne naissance à d'assez nombreux conflits, qui rentrent dans le domaine du *Droit international privé*.

421. — B. — NATIONALITÉ ACQUISE. — Une personne aliène sa nationalité d'origine et acquiert une nationalité différente et nouvelle par :

1° *Mariage*. La plupart des législations civiles attribuent à la femme la nationalité de l'homme qu'elle épouse, du mari (code civil français, art. 12 et art. 19 ; code italien, art. 9 et 14 ; loi allemande du 1^{er} juin 1870, art. 5, ukase russe du 6 mars 1864, art. 15 et 17 ; loi anglaise du 12 mai 1870, art. 10 ; code civil du Pérou, art. 5, etc.).

D'après quelques législations, la règle est inverse : c'est le mari qui emprunte et acquiert la nationalité de sa femme. Quelques États de l'Amérique du Sud ont voulu, par cette règle, favoriser l'immigration et l'établissement définitif d'Européens. La loi française des 26-28 juin 1889 (art. 8, 4° et 5°) facilite la naturalisation de l'étranger qui a épousé une Française.

422. — 2° *Naturalisation*. La naturalisation est un acte de souveraineté par lequel un État admet un étranger au nombre de ses nationaux ou régnicoles. Elle implique le concours des volontés de l'État et de l'indi-

(1) [La nouvelle constitution de Monaco du 5 janvier 1911 renferme plusieurs articles relatifs à la nationalité, *Revue de droit international privé*, 1911, p. 193.]

vidu : pour celui-ci, la faculté d'acquérir une nationalité nouvelle par l'effet de sa volonté est une conséquence de sa liberté.

Chaque État fixe, par sa législation intérieure, les conditions, les formalités, l'étendue, les effets de la naturalisation (1).

L'acquisition d'une nationalité nouvelle implique nécessairement l'abandon, la perte de la nationalité antérieure. Mais toutes les législations n'ont pas toujours reconnu et ne reconnaissent pas encore le droit *inné* de l'homme et n'admettent pas que le régnicole, que le sujet puisse, par sa seule volonté, se dégager et se délier envers l'État dont il est membre, en changeant sa nationalité.

423. — L'*allégeance* est l'obligation de fidélité et d'obéissance qui incombe à une personne à l'égard de la nation dont elle est membre et du souverain dont elle est sujette.

En Angleterre, la doctrine de l'allégeance perpétuelle et indélébile a été admise jusqu'à l'*act* du 12 mai 1870, article 6. Il était de principe que le sujet, anglais d'origine, ne pouvait, ni par son fait personnel, ni même en jurant allégeance à un autre souverain, se décharger de l'allégeance naturelle qu'il devait à son premier souverain, ce lien intrinsèque et primitif ne pouvant disparaître sans le consentement du souverain auquel l'allégeance était originellement due. — L'allégeance perpétuelle est en fait la règle de la Russie. La naturalisation, le séjour à l'étranger, prolongé au delà des permissions quinquennales ou de la durée des passeports, ne font pas perdre la nationalité russe, mais exposent leurs auteurs à des peines sévères, telles que confiscation des biens, bannissement perpétuel, ou au retour en Russie déportation en Sibérie (code pénal, art. 325). — Suivant l'article 92 du Canun Eddula, rien ne peut enlever au Tunisien sa nationalité d'origine. — L'allégeance est maintenue, malgré le fait de la naturalisation en pays étranger, par la législation de la République Argentine (loi du 1^{er} octobre 1869). — En Suisse, avant la loi fédérale du 3 juillet 1876, la loi du canton de Genève déclarait la qualité de citoyen absolument inaliénable et imprescriptible, malgré la répudiation qui en était faite. — [Au Siam, on exige une autorisation du gouvernement pour la perte de la nationalité.]

L'Allemagne maintient encore le caractère permanent de la nationalité malgré la naturalisation effective opérée en pays étranger, quand l'expatrié n'a pas été autorisé à changer de nationalité et à rompre l'allégeance. D'après la loi allemande du 1^{er} juin 1870, une absence non autorisée doit avoir duré au moins pendant dix ans pour que l'on présume que l'expatrié a voulu changer de nationalité.

(1) [L'Angleterre a exigé pour ses nationaux établis au Transvaal des facilités exceptionnelles en vue d'y acquérir la naturalisation et les droits politiques ; ces exigences de la Grande-Bretagne ont été l'une des causes de la guerre qui a éclaté à la fin de 1899 entre les deux pays. V. R. D. I. P., t. VII, p. 121 et s. — Un décret du gouvernement français du 3 octobre 1910 (*Journal officiel* du 8), révisant celui du 28 février 1899, a facilité l'acquisition de la nationalité française aux sujets tunisiens qui auront manifesté leur attachement à la France par des engagements volontaires dans son armée ou par des services importants rendus à ses intérêts. — Loi du Canada, sur la naturalisation du 30 janvier 1907. — Loi des Etats-Unis d'Amérique du 2 mars 1907. — Loi du Vénézuéla du 15 mai 1913.]

Aux États-Unis d'Amérique, la doctrine de l'allégeance perpétuelle a été repoussée par les attorneys généraux Cushing, Black, notamment par un bill de 1868 (1), quoique la jurisprudence des tribunaux de l'Union incline à penser que la nationalité ne peut être abandonnée qu'avec le consentement de l'État. Les autorités américaines se reconnaissent le devoir et le droit de protéger, à l'étranger, les individus *naturalisés* américains, même dans le cas où ceux-ci n'avaient pas reçu l'autorisation du gouvernement de leur pays natal et venaient à se présenter dans le ressort de ce pays (2).

424. — De telles divergences de vues et de semblables différences entre les législations ne pouvaient qu'engendrer de fréquents conflits, alors que les naturalisés n'avaient pas satisfait, avant leur naturalisation, aux prescriptions des lois militaires dans leur pays d'origine. — De vives querelles s'élevèrent entre les États-Unis d'une part, désireux de protéger les nombreux habitants que leur fournit un large courant d'émigration, et l'Angleterre et l'Allemagne d'autre part (3).

Ces conflits ont pris fin entre les États-Unis et l'Angleterre par le protocole signé le 9 octobre 1868 et par la loi anglaise de mai 1870 ; entre les États-Unis et l'Allemagne par le traité, dit de *Baneroft*, du 22 février 1868. La naturalisation obtenue et cinq années de séjour aux États-Unis rendent l'Allemand d'origine citoyen américain à l'égard de l'empire d'Allemagne et réciproquement.

Les États-Unis ont passé des traités analogues avec la Belgique, le 16 novembre 1868, le Mexique, le 10 juillet 1868, l'Angleterre, le 13 mai 1870 et le 23 février 1871, etc. Ces traités ont d'incontestables avantages, à la condition d'être rédigés avec la plus grande clarté possible.

425. — Ces conflits, engendrés par la doctrine de l'allégeance et par la nécessité de se pourvoir de permis d'expatriation, disparaîtraient si l'on admettait sans réserve le principe que la nationalité d'origine est perdue absolument par la naturalisation acquise en pays étranger, comme l'ont fait la Belgique, le Brésil, l'Espagne, la France, la Grèce, la Hollande, l'Italie, le Portugal, la Turquie, etc., Mais il faut reconnaître que l'obligation du service militaire exerce son influence en cette matière.

426. — La législation intérieure de chaque État détermine l'effet du changement de nationalité du chef de famille sur l'état de sa femme et sur celui de ses enfants mineurs. Les législations sont variées, les doctrines divergentes [(loi française du 5 avril 1909)]. — Des conflits s'élèvent entre les législations anglaise, allemande, belge, française, italienne, suisse, surtout au point de vue du service militaire. Des traités sont intervenus sur ce dernier point entre l'Italie et la Suisse, le 22 juillet 1868, entre la France et la Belgique, le 5 juillet 1879, entre la France et la Suisse, le 23 juin 1880, etc.

(1) Lawrence-Wheaton le rapporte, t. III, p. 237.

(2) [Comp. en ce qui touche la situation des individus naturalisés plus ou moins sérieusement américains qui se trouvaient à Cuba alors que cette colonie se révolta contre l'Espagne, sa métropole : de Olivart, *Le différend entre l'Espagne et les États-Unis au sujet de la question cubaine*, R. D. I. P., t. X, pp. 577 et s.]

(3) On trouvera le récit détaillé de ces conflits dans Lawrence-Wheaton, *Commentaires*, t. III, ch. II, § VI, pp. 227 à 264, et dans Calvo, *op. cit.*, § 624.

427. — C. — NATIONALITÉ IMPOSÉE PAR ANNEXION DE TERRITOIRE (1). — Le résultat naturel et logique d'une annexion de territoire, procédant soit d'une cession pacifique, soit d'une cession imposée à la suite de guerre, est le changement de nationalité des habitants du territoire cédé. Il y a alors *naturalisation collective*.

Ce changement ne s'opère évidemment qu'à l'égard des nationaux de l'État dont partie du territoire est cédée. Mais ne s'applique-t-il qu'aux *originaires*, natifs des pays annexés, domiciliés ou non dans le territoire cédé ? ou à tous les *domiciliés* sur le territoire, qu'ils en soient ou non originaires ?

La détermination des personnes dont la nationalité est modifiée, les conditions et l'époque du changement sont presque toujours déterminées par le traité consacrant et régularisant l'annexion.

Généralement il est accordé aux personnes dont la nationalité serait changée par suite de l'annexion un *droit d'option* (2).

(1) Cabouat, *Des annexions de territoires*, ch. II, sect. 1^{re}, pp. 192 et suiv. — Seloche, *Traité de l'annexion*. — [V. encore Buzzati, *Dell'acquisto di cittadinanza per annessione territoriale*. — May, *Le traité de Francfort*, 1909, p. 145. — Péritch, *Le traité de Berlin et la question de la nationalité par rapport à la principauté de Serbie*, R. D. I. P., t. VII, p. 185. — Péritch, *Un cas de naturalisation collective en dehors de toute cession de territoire*, R. D. I., t. II (2^e série), p. 184. — Randolph, *The law and policy of annexion*, 1901. — V. à propos de Porto Rico et des Philippines annexés par les Etats-Unis, Coudert, *Our new people : citizens, subjects, nationals or aliens*, 1903.]

(2) [Le traité de cession de la Savoie et de Nice à la France du 24 mars 1860 (art. 6) entraînait, sauf droit d'option, changement de nationalité pour deux catégories d'individus : les *originaires* et les *domiciliés*. — Le traité de Francfort-sur-le-Mein du 10 mai 1871 (art. 2) paraît, d'après son texte, n'avoir stipulé le changement de nationalité, sauf droit d'option, que pour les *originaires actuellement domiciliés* ; mais cette disposition a été complétée par la convention additionnelle de Francfort du 11 décembre 1871, laquelle a encore enlevé la nationalité française, sauf droit d'option, aux *originaires même non domiciliés* ; enfin une circulaire du président supérieur de l'Alsace-Lorraine du 7 mars 1872 a compris dans le changement de nationalité les *non originaires domiciliés* au 2 mars 1871, à moins qu'ils n'émigrent dans un certain délai. — Le traité de cession de l'île St-Barthélemy à la France du 10 août 1877 a frappé les *domiciliés* seulement et non les originaires, sauf déclaration contraire et émigration, si la France l'exige, dans un certain délai. — Le traité de paix du 4 décembre 1897, qui a mis fin à la guerre entre la Turquie et la Grèce, après avoir stipulé la cession d'une partie de la Thessalie à l'Empire ottoman a, dans son article 7, prévu en ces termes l'influence de cette cession sur le changement de nationalité : « Les Musulmans habitants ou originaires de Thessalie qui, en vertu de l'art. 13 de la convention du 24 mai 1881, avaient acquis ou non la nationalité hellénique, seront libres d'émigrer ou de fixer leur domicile en Turquie. Ceux qui ont acquis la nationalité hellénique auront, en vertu d'une déclaration préalable à faire à l'autorité compétente dans un délai de trois ans, à partir de l'échange des ratifications du présent acte, la faculté d'opter pour la nationalité ottomane. Tous ces émigrés continueront à jouir pleinement et sans aucune entrave, conformément à ladite convention, de leurs propriétés immobilières sises en Grèce et à les administrer. Les mêmes avantages seront accordés par réciprocité aux habitants ainsi qu'aux individus originaires des territoires rétrocédés à la Turquie par suite de la nouvelle rectification de la frontière, ou bien actuellement domiciliés dans ces localités. Ces mêmes habitants ou bien originaires des territoires rétrocédés à la Turquie ainsi que les représentants des institutions ou communes sises dans ces localités, qui auraient des propriétés im-

428. — « L'Etat cédant remplit un devoir envers ses anciens sujets, l'Etat cessionnaire remplit un devoir envers ses sujets nouveaux, en stipulant dans le traité, pour les habitants du territoire cédé, le droit d'opter entre la nationalité qu'ils possédaient avant le traité et celle que le traité leur

mobilières en Thessalie, seront libres de passer la frontière pour les cultiver, comme par le passé, sans qu'aucune entrave puisse leur être suscitée de ce chef. Des avantages identiques sont accordés tant aux habitants ou originaires de Thessalie qu'aux représentants des institutions ou communes s'y trouvant, qui posséderaient des propriétés immobilières dans les territoires rétrocédés à l'empire ottoman. » — L'article 9 du traité de paix du 10 décembre 1908 entre l'Espagne et les Etats-Unis dispose en ces termes : « Les sujets espagnols naturels de la péninsule, résidant dans les territoires dont l'Espagne abandonne ou cède la souveraineté par le présent traité, pourront continuer à demeurer sur ledit territoire ou le quitter, en conservant, dans l'un ou l'autre cas, tous leurs droits de propriété, y compris le droit de vendre et disposer de cette propriété ou de ses produits ; et en outre ils auront le droit d'exercer leur industrie, commerce ou profession, à la condition de se soumettre à cet égard aux lois qui seront applicables aux autres étrangers. S'ils demeurent sur le territoire, ils pourront conserver leur nationalité espagnole, à la condition de faire, devant un office d'enregistrement, dans l'année qui suivra l'échange des ratifications du présent traité, une déclaration de leur intention de conserver ladite nationalité. A défaut de cette déclaration, ils seront réputés avoir renoncé à ladite nationalité et adopté la nationalité du territoire de leur résidence. » Il faut remarquer que le traité de paix ne parle que des sujets espagnols *natis de la péninsule* ; par conséquent les sujets espagnols nés ailleurs que dans la métropole, c'est-à-dire ceux nés dans les colonies abandonnées ou cédées, devenaient sujets américains de plein droit par le fait même de l'annexion. — Sur les conséquences de la suppression de l'indépendance du Transvaal et de l'Etat d'Orange constatée par l'Act du 31 mai 1902, V. Despagnet, R. D. I. P., t. IX, pp. 661 et s. — D'après l'article 10 du traité de paix de Portsmouth du 5 septembre 1905 entre le Japon et la Russie, les sujets russes de la partie méridionale de l'île de Sakhaline cédée au Japon peuvent rester indéfiniment dans l'île sans jamais devenir sujets japonais ; le Japon a toutefois le droit de retirer la liberté de résidence aux habitants se trouvant dans un état d'incapacité politique ou administrative, ou de les déporter de ce territoire. — L'article 19 du traité de Vienne du 30 octobre 1864, qui mit fin à la guerre entre l'Autriche, la Prusse et le Danemark, décidait en ces termes : « Les sujets domiciliés sur les territoires cédés par le présent traité jouiront pendant l'espace de six ans à partir du jour de l'échange des ratifications, et moyennant une déclaration préalable à l'autorité compétente, de la faculté pleine et entière d'exporter leurs biens meubles en franchise de droits et de se retirer avec leurs familles dans les Etats de Sa Majesté danoise, auquel cas la qualité de sujets danois leur sera maintenue. Ils seront libres de conserver leurs immeubles situés sur les territoires cédés. La même faculté est accordée réciproquement aux sujets danois et aux individus originaires des territoires cédés et établis dans les Etats de Sa Majesté le roi de Danemark. Les sujets qui profiteront des présentes dispositions ne pourront être, du fait de leur option, inquiétés de part et d'autre dans leurs personnes ou dans leurs propriétés situées dans les Etats respectifs. Le délai susdit de six ans s'applique aussi aux sujets originaires soit du royaume de Danemark, soit des territoires cédés qui, à l'époque de l'échange des ratifications du présent traité, se trouveront hors du territoire du royaume de Danemark ou des duchés. Leur déclaration pourra être reçue par la mission danoise la plus voisine ou par l'autorité supérieure d'une province quelconque du royaume ou des duchés. Le droit d'indigénat, tant dans le royaume de Danemark que dans les duchés, est conservé à tous les individus qui le possèdent à l'époque de l'échange des ratifications du présent traité ». Le 11 janvier 1907, un traité a été conclu entre l'Allemagne et le Danemark, qui a eu pour but de régler la situation des fils d'optants et de mettre fin aux divergences d'interprétation

attribué... Les conditions dans lesquelles ce droit peut être exercé sont plus ou moins libérales, selon que l'État cessionnaire est plus ou moins convaincu de la facilité avec laquelle s'opérera l'assimilation des habitants du territoire cédé avec les habitants de leur nouvelle patrie... Le traité de cession de territoire détermine les conditions dans lesquelles l'option peut être faite ; il fixe le temps où le droit d'option peut être exercé et celui où il ne peut plus l'être : il règle la situation des personnes originaires du territoire cédé qui ne s'y trouvent pas à l'époque de la cession ; il règle également les droits des mineurs ; il stipule en général des franchises douanières pour les meubles et les effets des habitants qui veulent transporter leur domicile en dehors du territoire et pour ceux des personnes originaires du territoire qui l'ont quitté et qui désirent y revenir (1). »

429. — Dans les cessions de territoire opérées en temps de paix, le droit d'option peut être absolu, sans qu'il en résulte d'inconvénients. Les États qui ont conclu la cession vivant en bonne harmonie, peu importe à l'État cessionnaire la présence sur son territoire de personnes restées sujettes de l'État cédant. — Il n'en est pas ainsi lorsque la cession imposée, forcée, a lieu à titre de conquête. La présence sur le territoire cédé de personnes, restées les régnicoles de l'État vaincu, pourrait être une source d'inconvénients et de sérieux embarras pour l'État conquérant. Aussi, lorsqu'il y a conquête, le droit d'option est presque toujours subordonné au domicile. Les citoyens sont libres de conserver la nationalité antérieure à la guerre, mais à la condition de transporter leur domicile en dehors du territoire cédé. — N'en concluons pas que les habitants qui conservent leur domicile dans ce territoire font acte d'adhésion à leur nouveau gouvernement. Ils subissent une nécessité, souvent fort dure, mais inévitable.

430. — a) Parfois, il est stipulé que l'option se manifestera par le seul

des cabinets de Berlin et de Copenhague concernant l'article 19 du traité de Vienne du 30 octobre 1864. La Prusse considérait les fils d'optants comme danois parce que leurs pères avaient opté ; le Danemark les considérait comme prussiens parce qu'ils n'étaient pas nés en territoire danois. D'où environ 10.000 heimathlosen, gêne pour le gouvernement prussien et qu'il pouvait expulser à son gré. Le nouveau traité dispose que le gouvernement prussien conférera la nationalité prussienne aux enfants d'optants, actuellement sans nationalité, qui en feront la demande, à condition, bien entendu, qu'ils soient domiciliés en territoire prussien et se soumettent aux lois prussiennes. Le Danemark, de son côté, s'engage à ne pas faire obstacle au séjour sur son territoire des enfants d'optants qui ne seront pas devenus sujets prussiens (*Le Temps*, 23 janvier 1907). — V. pour l'effet sur la nationalité de l'annexion de la Bosnie et de l'Herzégovine par l'Autriche-Hongrie, le protocole du 26 février 1909, art. 3 ; pour l'effet des cessions réciproques de la France et de l'Allemagne dans l'Afrique équatoriale, les accords franco-allemands du 4 novembre 1911 et du 2 février 1912 (n° 234, note). — D'après le traité de paix de Londres du 30 mai 1913, qui a mis fin à la guerre entre la Turquie et les États balkaniques, les questions de nationalité doivent être réglées par des conventions spéciales (art. 7). — Sur le droit d'option, V. Brandt, *Das indigenat in Wiener Frieden ; ein Beitrag zur Optantenfrage*, 1906. — Matzen, *Die Nordschleswigsche Optantenfrage*, 1904 ; *Das Indigenatrecht im Wiener Frieden*, 1906 ; et *La question des optants slesvicois* dans le *Manuel historique de la question du Slesvig*, 1906, pp. 187 et suiv.]

(1) Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, appendice, 2^e édit., pp. 503 et 504.

fait de l'émigration hors du territoire annexé. *Ex.* : Traités d'Utrecht, le 13 mars 1713, entre la France et la Grande-Bretagne ; du 7 floréal an VII entre Genève et la République française. Le traité de San-Stephano, 3 mars 1878, entre la Russie et la Turquie et celui de Constantinople du 8 février 1879 ont un article ainsi conçu : « Les habitants des localités cédées à la Russie, qui voudraient fixer leur résidence hors de ces territoires, seront libres de se retirer en *vendant leurs propriétés immobilières*. Un délai de trois ans leur sera accordé à cet effet à partir de la ratification du présent acte. Passé ce délai, les personnes qui n'auraient pas quitté le pays et *vendu leurs propriétés immeubles* resteront sujets russes. »

b) L'option est plus souvent manifestée par une déclaration de volonté accompagnée d'émigration. — L'émigration peut être imposée. *Ex.* : Traité de Zurich, le 10 novembre 1859, entre l'Autriche et la France, article 12. Il vise les régnicoles *domiciliés* dans les pays cédés et les *originaires* résidant en tous autres lieux. — Traité de Turin, 24 mars 1860, entre la France et le Piémont (art. 6). — Traité de Paris, 2 février 1861, entre la France et Monaco (art. 7). — Traité du 1^{er} juillet 1890, contenant cession à l'Allemagne par l'Angleterre de l'île d'Héligoland (art. 2). — Le traité de Francfort-sur-le-Mein, 10 mai 1871, entre l'Allemagne et la France (art. 2), ne visait que les individus originaires actuellement *domiciliés* en Alsace-Lorraine. Un délai leur était accordé jusqu'au 1^{er} octobre 1872. La convention additionnelle de Francfort du 11 décembre 1871 imposa la déclaration à tous les originaires d'Alsace-Lorraine résidant hors d'Europe et leur accorda un délai jusqu'au 1^{er} octobre 1873. — Enfin les simples domiciliés, individus non originaires d'Alsace-Lorraine, furent mis en demeure d'émigrer, s'ils ne voulaient pas acquérir la nationalité allemande, par une ordonnance du Président supérieur d'Alsace du 7 mars 1872. Cette circulaire est contraire au traité de Francfort.

c) La déclaration de volonté, relative à la conservation de la nationalité d'origine, est parfois considérée comme suffisante. L'émigration n'est pas rendue obligatoire. *Ex.* : traités de Berne, 8 décembre 1892, entre la France et la Suisse, relatif à la Vallée de Dappes (art. 3) ; du 21 juillet 1837 entre l'Espagne et la Bolivie (art. 9) ; cession de la Californie aux États-Unis, 2 février 1848. — [L'art. 7 de la convention franco-anglaise du 8 avril 1904 concernant Terre-Neuve et l'Afrique dispose que les personnes nées dans la partie de la Gambie et dans les îles de Los cédées à la France pourront garder la nationalité britannique en faisant une déclaration devant l'autorité compétente par elles-mêmes ou, en cas d'enfants mineurs, par leurs parents ou tuteurs, dans l'année qui suivra le jour de l'installation de l'autorité française (1).]

431. — L'option à faire par des personnes en état de minorité au moment de l'annexion a suscité des difficultés diplomatiques entre la France et l'Allemagne (2). — La question a été plus juridiquement et plus équitable-

(1) [V. encore sur l'effet des cessions de territoire au point de vue de la nationalité l'art. 3 du protocole du 26 février 1909 sur la cession à l'Autriche-Hongrie des provinces turques de Bosnie et d'Herzégovine, R. D. I. P., t. XVII, p. 444, note 3. — V. *suprà*, p. 280, note 2.]

(2) V. Cogordan, *op. cit.*, pp. 371 et s.

ment résolue dans le protocole du 31 octobre 1877, annexé au traité de Paris du 10 août 1877, relatif à la cession amiable de l'île de Saint-Barthélemy (Antilles), par la Suède à la France. Pour les mineurs, le délai d'un an, accordé pour l'option à faire, ne court que du jour où ils auront atteint leur majorité.

432. — D. — PERTE ET RÉINTÉGRATION DANS LA NATIONALITÉ PERDUE. — Les législations des divers États sont fort variables ; leur étude se rattache au Droit international privé.

CHAPITRE IV

DROITS ET DEVOIRS DE L'ÉTAT ENVERS SES SUJETS RÉSIDANT A L'ÉTRANGER.

[DE BOECK. *Du rapatriement des nationaux et des étrangers*, J. I. P., t. XVIII, p. 725. — CUCHE. *La question de la répression internationale au Congrès pénitentiaire de Paris, juillet 1895*, R. D. I. P., t. III, p. 237. — DELOUME. *Principes généraux de Droit international en matière criminelle*, 1882. — DIENA. *Des conflits de législation à l'égard des délits commis à l'étranger*, J. I. P., t. XX, p. 24. — FUSINATO. *Des délits commis à l'étranger*, J. I. P., t. XIX, p. 56. — DE LAVAL. *De la protection diplomatique des nationaux à l'étranger*, 1908. — MEIL. *Lehrbuch des internationalen Strafrechts und Strafprozessrechts*, 1910. — NEUMEYER. *Internationales Verwaltungsrecht*, 1910. — PITTARD. *La protection des nationaux à l'étranger*, 1896. — DE LAPRADELLE. *Théorie générale de la protection*, Revue du droit public, 1906, pp. 530-552. — LE POITTEVIN. *Des crimes et délits commis par des Français à l'étranger*, J. I. P., t. XXI, p. 209. — LISBOA. *Des réclamations diplomatiques*, R. D. I., 2^e série, 1906, p. 237. — OLIVI. *Des délits commis à l'étranger*, R. D. I., t. XXI, p. 37. — ROOT. *The basis of protection to citizens residing abroad*, A. J., 1919, p. 517. — TCHERNOFF. *Protection des nationaux résidant à l'étranger*, 1890. — WHEELER. *The relations of the citizen domiciled in a foreign country to his home government*, A. J., 1909, p. 869.]

433. — Chaque État fixe lui-même ses droits et ses devoirs envers ses sujets en tant que les rapports juridiques entre eux et lui se réalisent dans les limites de son territoire. Que le national, résidant sur le territoire de l'État dont il est le sujet, soit soumis à l'*imperium* et à la *jurisdictio* cela est d'évidence. — La réglementation de ces rapports est l'objet du Droit public interne.

Si le régnicole d'un État réside ou est prêt à résider sur un autre territoire, ce qui arrive fréquemment avec la facilité actuelle des communications, — les rapports de ce régnicole avec l'État dont il est le sujet touchent à des intérêts internationaux. — Incontestablement le national, résidant à l'étranger, continue à devoir obéissance aux lois qui, dans son pays, eussent été pour lui *obligatoires*. Mais ces lois ne peuvent avoir force coercitive au delà des frontières de l'État et le souverain ne peut user de son *jus imperii* sur le territoire d'un État étranger. — Néanmoins, il ne s'ensuit pas nécessairement qu'aucune sanction ne puisse être attachée au respect et à l'obéissance dus à la loi nationale et que la violation de cette loi n'engendre aucune conséquence. La personne même du national pourra être atteinte par la perte du droit à la protection de son souverain, ou par celle, plus grave, de certains droits civils ou civiques, ou même de sa nationalité (Loi française du 26 juin 1889, modifiant art. 17 du Code civil (1); — art. 20 et 22 de la loi allemande du 1^{er} juin 1870; — art. 5 de

(1) [Le Français qui, en état de minorité, prend du service dans une armée

la loi hongroise du 20 décembre 1879 ; — art. 4 de la loi de Costa-Rica du 20 décembre 1886. — Annuaire de législation étrangère, 1872, p. 183 ; 1880, p. 351 ; 1887, p. 869).

434. — 1° Un État peut réglementer l'émigration de ses nationaux en vue de l'accomplissement du service militaire.

2° L'État est autorisé, pour des motifs d'ordre public, et spécialement pour l'accomplissement du même service militaire, à rappeler ses sujets établis à l'étranger. C'est le *jus avocandi*, conséquence de la sujétion engendrée par la nationalité. — Il va de soi que, quelles que puissent être la gravité et l'importance des motifs d'un rappel, l'État étranger n'est pas obligé de faciliter l'exécution de l'ordre donné, ni d'expulser les récalcitrants. [La situation des Français résidant à l'étranger, au point de vue du service militaire, est réglée aujourd'hui par la loi du 21 mars 1905 (art. 2 et 41) ; contrairement à la loi du 15 juillet 1889 qui distinguait entre le cas où il s'agit de Français résidant hors d'Europe et le cas contraire (art. 48, 50, 73), la loi nouvelle soumet au service militaire même les Français résidant à l'étranger hors d'Europe, sauf dispense des exercices et manœuvres de la réserve et de l'armée territoriale : ces dispositions de la loi du 21 mars 1905 n'ont pas été modifiées par la loi militaire du 7 août 1913. V. encore l'article 46 de la loi du 7 août 1913.] — La loi allemande atteint indistinctement tous les Allemands résidant à l'étranger (Loi du 2 mai 1874, art. 11, Annuaire de législation étrangère, 1875, p. 100).

435. — 3° A l'inverse, un État peut-il *bannir* et *expulser* ses nationaux ? — La peine du bannissement est inscrite dans bien des législations. — Les autres États ne sont pas tenus de donner asile aux bannis. Ils peuvent leur fermer les frontières et les expulser. — L'Angleterre et la Suisse se plainquirent de l'arrivée sur leurs territoires de personnes condamnées au bannissement, à la suite de la Commune de 1871.

436. — 4° Un État ne peut, en principe, exercer en pays étranger aucun pouvoir de juridiction sur ses ressortissants, sauf au cas de *capitulations* d'un État européen avec le Maroc, la [Turquie, l'Égypte, la Chine, etc. (V. 3° partie).

437. — 5° Mais l'État ne peut-il, ne doit-il pas, lors de leur retour sur son territoire, punir ses nationaux pour les crimes et délits qu'ils ont commis au delà de ses frontières, en pays étranger ? — Les théoriciens du Droit criminel et ceux du Droit international public répondent diversement à cette question (1).

étrangère perd-il sa nationalité conformément à cette disposition de la loi française ? Sur ce point, V. Paul Fauchille, note dans *Dalloz*, Rec. pér., 1897.2.33. — V. aussi Jordan, *De la perte de la qualité de Français par la prise de service militaire à l'étranger sans autorisation du gouvernement*, Revue de droit international privé, 1911, p. 289. — Nast, *Des effets de la prise du service militaire en pays étranger sur la nationalité*, Revue critique, 1913.]

(1) V. Molinier (annoté par M. Georges Vidal), *Traité théorique et pratique de Droit pénal*, t. I, pp. 253 et s. — Laborde, *Cours élémentaire de Droit criminel*, pp. 54 et suiv. — Deloume, *Principes généraux de Dr. intern. en matière criminelle*. — [Leblond, *Des délits extraterritoriaux*, 1899. — Comp. Feuilleley, J. I. P., t. XXXII, p. 787. — Gidel, *De l'efficacité extraterritoriale des jugements répressifs*, 1905.]

Les juristes anglais et américains, Hall, Cornewal Lewis, Phillimore, Story, Wheaton, etc., quelques allemands, Klüber, Mittermaier, sont partisans du caractère territorial de la loi pénale. Le pouvoir répressif a pour bornes les limites mêmes du territoire. Les crimes et délits, commis au delà des frontières d'un État, par ses *sujets* ou par des étrangers, contre l'État lui-même ou contre des particuliers, sujets ou étrangers, ne peuvent être soumis à la juridiction de ses tribunaux et sont hors de l'atteinte de ses lois. — Mais certaines conséquences de ce système sont tellement inadmissibles, que les auteurs sus-mentionnés se voient forcés d'admettre des exceptions, notamment à l'égard de la piraterie, de la traite des nègres, des attentats dirigés contre l'État lui-même, etc. (1).

Heffter (*op. cit.*, § 36) et quelques autres auteurs reconnaissent à la loi pénale un caractère *personnel*, en vertu duquel les régnicoles d'un État sont soumis en tous lieux à l'empire des lois criminelles de cet État.

Quelques autres publicistes pensent que chaque État a le droit et le devoir de punir l'auteur d'un crime ou d'un délit, sans égard, ni pour le lieu où l'acte a été accompli, ni pour la nationalité du coupable : Tout crime ou délit constitue un attentat contre l'ordre juridique commun à tous les États.

M. F. de Martens a donné des divers systèmes émis en matière de Droit international criminel un exposé et une réfutation également remarquables par leur clarté et leur concision (*Traité de Dr. int. public*, liv. III, ch. II, §§ 85 et suiv.).

438. — Au point de vue de la communauté internationale, chaque État possède incontestablement le droit de punir ses sujets ayant commis un crime en pays étranger. On ne peut admettre que des criminels puissent, en se réfugiant dans leurs pays, y jouir d'une entière impunité. — Aussi le Droit anglais, qui se rattache au système de la territorialité des lois pénales, admet lui-même que des peines soient prononcées contre les Anglais, qui ont commis, sur un territoire étranger, les crimes de trahison, de meurtre prémédité, de bigamie. Le sujet anglais qui a commis un crime ou un délit sur un navire anglais, *dans un port étranger*, est justiciable des tribunaux anglais.

Les législations belge, hollandaise, russe, italienne admettent, avec quelques différences dans l'application, la règle que le régnicole doit être puni par les tribunaux de son pays, pour les crimes et délits par lui commis en pays étranger. — Si l'accusé a été acquitté, s'il a subi sa peine, s'il a obtenu sa grâce en pays étranger, s'il y a eu prescription, nulle poursuite ne peut plus être intentée (C. pén. italien de 1889, art. 5. — C. pén. hongrois de 1878, art. 7. — Loi belge de 1878).

Pour la France, voir les articles 5, 6 et 7 du Code d'instruction criminelle, modifiés par les lois du 27 juin 1869 et du 3 avril 1903 et les ouvrages des criminalistes français.

D'après le Code pénal allemand du 26 février 1876, les auteurs de crimes commis en pays étranger ne sont pas, en principe, poursuivis par les auto-

(1) V. Lawrence-Wheaton, *Comment.*, t. IV, pp. 345 et suiv.

rités allemandes ; mais les exceptions au principe sont nombreuses, notamment dans le cas où les actes incriminés sont condamnés par la loi du lieu où ils ont été commis.

La poursuite et le jugement des nationaux pour crimes ou délits commis en pays étranger exigent fréquemment la communication de pièces de procédure ou de jugement, l'envoi de détenus pour confrontation, la comparution de témoins résidant en pays étranger, l'exécution de commissions rogatoires, la communication des casiers judiciaires et des antécédents des prévenus, etc., etc. Ces mesures sont fréquemment prévues et réglées par les conventions diplomatiques (*Ex.* : Traités entre la France et la Belgique, 29 avril 1869, art. 14 ; la Bavière, 29 novembre 1869, art. 13 ; l'Italie, 12 mai 1870, art. 13 ; le Pérou, 30 septembre 1874, art. 15 ; le Luxembourg, 12 septembre 1875, art. 18 ; le Danemark, 28 mars 1877, art. 14 ; l'Espagne, 14 décembre 1877, art. 14 ; etc.).

439. — 6° Une question que relie à la précédente un lien d'affinité. — L'État est-il obligé de punir ses sujets, quand ils ont commis, *dans* les limites de son territoire, un crime ou un délit contre un gouvernement étranger ou contre les sujets de ce dernier ? — Question fort discutée et tranchée en sens divers.

La jurisprudence anglaise est d'avis que l'État n'est nullement tenu de poursuivre les auteurs de crimes préparés ou exécutés en Angleterre, quand ces infractions ne sont pas dirigées contre des sujets anglais. Mais le gouvernement anglais s'est parfois écarté de cette jurisprudence pour des motifs politiques. — Quelques juristes anglais, Lord Ellenborough, Lord Lindhurst, ont pensé que les auteurs d'actes criminels, accomplis sur le sol anglais et dirigés contre des nations amies ou contre leurs souverains, doivent être punis, *quelle que soit leur nationalité* ; car ces actes peuvent nuire aux bons rapports entre l'Angleterre et les puissances étrangères et par suite atteignent la Grande-Bretagne elle-même.

La loi belge de 1858 punit les auteurs de certains crimes et délits commis en Belgique contre les souverains et les gouvernements étrangers et qui pourraient compromettre les relations internationales. — En France, les articles 84, 85, 133 du Code pénal, 36 et 37 de la loi sur la presse du 29 juillet 1881, et la loi du 16 mars 1893 punissent les auteurs d'agressions ou d'injures dirigées contre les gouvernements ou les souverains étrangers.

440. — 7° L'État a le droit et le devoir de protéger ses régnicoles à l'étranger, par les moyens autorisés par le Droit international, et de recourir, selon les circonstances, aux moyens coercitifs, même à la guerre. Ainsi un gouvernement étranger a pu violer envers les ressortissant de l'État les principes les plus élémentaires du droit, les arrêter sans motifs au cours de leur voyage, les réduire en esclavage, les violenter pour leur faire abjurer leur religion etc., etc. — En 1867, l'Angleterre fit la célèbre expédition d'Abyssinie, parce que le *négus* Théodoros avait injustement retenu prisonniers plusieurs Anglais. — [En 1885, M. Cerruti, sujet italien résidant en Colombie, vit confisquer ses biens par décision administrative de l'autorité locale ; l'Italie prit en mains la cause de son national, et il en résulta

des difficultés entre les deux pays (1). — Au mois d'août 1896, un sujet anglais, M. Ben Tillett, s'étant rendu à Anvers pour faire de l'agitation parmi les ouvriers des docks, fut expulsé de Belgique par le gouvernement de ce pays. Le gouvernement anglais prétendit que la Belgique avait excédé son droit, et lui réclama une indemnité de 75.000 francs. Les deux États n'ayant pu s'entendre, la question fut soumise à l'arbitrage de M. Arthur Desjardins, avocat général à la Cour de cassation de France, qui, par sentence du 26 décembre 1898, déclara la Grande-Bretagne mal fondée dans sa prétention (2). — A la fin de l'année 1897, un sujet allemand, M. Luders, résidant à Haïti, ayant été l'objet, de la part de l'autorité haïtienne, de traitements considérés comme injustes par l'Allemagne, cette dernière puissance envoya des navires de guerre devant Haïti ; la République d'Haïti paya l'indemnité réclamée par M. Luders, adressa une lettre d'excuses au représentant de l'Allemagne et fit saluer le pavillon allemand (3). — Vers la même époque, deux missionnaires allemands ayant été massacrés en Chine, le gouvernement allemand fit une démonstration navale sur les côtes de la Chine, à Kiao-Tchéou, à la suite de laquelle, dans les premiers jours de janvier 1898, la Chine céda à bail à l'Allemagne le bassin intérieur du golfe de Kiao-Tchéou. — Le 13 novembre 1899, deux officiers du navire français le *Descartes*, se promenant seuls près du poste de Men-Tao, furent assaillis et décapités par des miliciens du sous-préfet de Soui-Kai : le gouvernement français réclama au gouvernement chinois des satisfactions qui lui furent accordées à la fin de décembre (4). — En 1900, les étrangers en Chine (parmi lesquels les représentants des puissances) furent exposés à d'affreux massacres ; les grandes puissances européennes, le Japon et les États-Unis d'Amérique s'entendirent pour faire en Chine une expédition militaire qui aboutit à la prise de Pékin. — A la fin du 1901, des Français, les sieurs Lorando et Tubini, n'ayant pu obtenir du gouvernement ottoman le paiement des créances qu'ils avaient contre lui, la France rompit les relations diplomatiques avec la Turquie et fit occuper par ses marins une partie de l'île de Mitylène (5). — En 1902, l'Allemagne, l'Angleterre et l'Italie firent une démonstration armée au Vénézuéla parce que cet État refusait d'indemniser leurs nationaux des dommages qu'ils avaient éprouvés à la suite des guerres civiles survenues dans le pays. — De même, au mois de juin 1902, la France usa de coercition vis-à-vis du Vénézuéla parce que celui-ci avait voulu contraindre des commerçants français à payer des droits de douane déjà payés par eux aux révolutionnaires (affaire du *Suchet*) (6). — En 1906 et 1907, la France et l'Espagne

(1) [V. Bureau, *Le conflit italo-colombien (affaire Cerruti)*, 1899. — V. aussi Darras, R. D. I. P., t. XV, p. 533.]

(2) [V. R. D. I. P., t. VI, p. 46.]

(3) [V. R. D. I. P., t. V, p. 103. — Solon Ménos, *L'affaire Luders*, 1898.]

(4) Livre jaune français, *Chine (1898-1899)*, pp. 25 et s. — V. aussi dans le même Livre jaune, pp. 33 et ss., les négociations relatives aux indemnités réclamées par la France au sujet de la détention ou du meurtre des missionnaires Fleury, Chagnès et Delbrouck.]

(5) [V. Moncharville, *Le conflit franco-turc de 1901*, R. D. I. P., t. IX, pp. 677 et s.]

(6) [V. R. D. I. P., t. IX, p. 628. — V. encore R. D. I. P., t. VIII, p. 57.]

firent une intervention armée au Maroc parce que des nationaux avaient souffert de mauvais traitements (1).]

La protection de l'État est souvent invoquée par ses ressortissants, établis à l'étranger, à l'occasion de la suspension du paiement des intérêts ou des capitaux des dettes conclues par les États étrangers. Les porteurs de titres étrangers ont plusieurs fois demandé l'intervention de leur gouvernement à leur profit non seulement par voie diplomatique, mais même par la force. Ce point a été examiné à propos de la non-intervention (nos 304 et suiv.). [V. à ce sujet, *ibid.*, Doctrine de Drago.]

(1) [V. Forster, *International responsibility to corporate bodies for lives lost by outlawry*, A. J., 1907, p. 4.]

CHAPITRE V

DROITS ET DEVOIRS DES ÉTATS ENVERS LES ÉTRANGERS.

[ANDREANI. *La condition des étrangers en France et la législation sur la nationalité française*, 1906. — BERNARD. *De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers et de l'exécution des jugements étrangers en France. Etude de la convention franco-belge du 8 juillet 1899*, 1900. — BERTHEAU. *Police des étrangers en France*, J. I. P., t. XIV, p. 503. — BOISSONNADE. *L'exterritorialité au Japon*, J. I. P., t. XIX, p. 632. — BONFILS. *De la compétence des trib. fr. à l'égard des étrangers*, 1865. — CAMPOS. *De l'expulsion des étrangers en Espagne*, J. I. P., t. XXIX, p. 291. — CANONICO. *De l'expulsion des étrangers en Italie*, J. I. P., t. XVII, p. 219. — DAGUIN. *Les étrangers au Venezuela*, Revue du droit intern. privé, 1905, p. 277. — DAUGE. *De la condition des étrangers en Chine*, J. I. P., t. XXXII, p. 850. — DJUVARA. *De la condition des étrangers en Roumanie*, J. I. P., t. XIX, p. 1120. — DUPLATRE. *Condition des étrangers au Siam*, 1912. — ESPERSON. *Condizione giuridica dello straniero*, 1889. — FÉRAUD-GIRAUD. *Réglementation de l'expulsion des étrangers en France*, J. I. P., t. XVII, p. 414. — FRANCOTTE. *De la condition des étrangers dans les cités grecques*, 1904. — GARNOT. *Condition de l'étranger en France*, 1886. — GLASSON. *La condition des étrangers en France*, Compte-rendu Académie des sc. mor. et pol., avril 1904 et J. I. P., t. XXXII, p. 513. — GREENFIELD. *La condition juridique des étrangers en Perse*, J. I. P., t. XXXIV, p. 257. — JITTA. *De l'expulsion des étrangers aux Pays-Bas*, J. I. P., t. XXIX, p. 66. — LAMBA. *De la condition juridique des étrangers en Egypte*, J. I. P., t. XXXVII, pp. 421 et 1077. — LANZAVECCHIA. *Il diritto degli stranieri e la loro protezione*, 1906. — LEHR. *De l'assimilation aux nationaux*, R. D. I., t. XII, p. 108. — MASI. *Condizione civile delle persone straniere*, 1906. — NAGAOKA. *De la situation juridique des étrangers au Japon*, J. I. P., t. XXXII, p. 1217 et t. XXXIII, pp. 107-1055. — NEUMEYER. *Internationales Verwaltungsrecht*, 1910. — OLARTE. *Condicion legal de los extranjerios en Colombia*, 2^e édit., 1913. — OLIVEIRA. *Os estrangeiros no Brazil*, 1906. — DE PAEPE. *Etudes sur la compétence civile à l'égard des étrangers, avec un exposé de la convention franco-belge du 8 juillet 1899*, 1900. — PADOUX. *Condition juridique des étrangers au Siam*, J. I. P., t. XXXV, p. 693. — PERREAU. *Du droit des étrangers en France sur leur nom et leur titre nobiliaire*, J. I. P., t. XXXVII, p. 1025. — PLANAS SUAREZ. *Los extranjeros en Venezuela*, 1905. — PODESTA COSTA. *El extranjerio en la guerra civil*, 1913. — REUTERSKIOLD. *De la condition juridique des étrangers en Suède*, J. I. P., t. XXXIII, p. 557. — REY. *La condition juridique des étrangers en Corée*, Revue de droit international privé, 1906, p. 259, 1907, p. 359, 1908, p. 111. — ROLIN-JAEQUEMYNS. *De l'expulsion des étrangers*, R. D. I. P., t. XX, pp. 498 et 607. — SAURIN. *La condition des étrangers au Maroc au point de vue civil*, J. I. P., t. XXXIV, pp. 5-284. — SCIÈ. *Condition des étrangers en Chine*, Revue de droit international privé, 1906, p. 110. — THOMAS. *La condition des étrangers et le Droit international*, R. D. I. P., t. IV, p. 620. — WEISS. *Traité théorique et pratique de Droit intern. privé*, t. II, *Le Droit de l'étranger*, 1894.]

441. — Chaque État est maître et libre de fixer les conditions d'entrée et de séjour des étrangers sur son territoire. — Le droit de non-admission ou d'exclusion est une conséquence directe de la souveraineté territoriale. — Un État peut subordonner à des conditions précises et déterminées le

séjour des étrangers sur son sol. — Peut-il interdire complètement son territoire, le fermer absolument aux étrangers ?

La Chine et le Japon ont suivi longtemps cette politique. A coups de canon, des Européens les ont obligés à conclure des traités ouvrant certains ports et permettant l'accès de certaines provinces aux étrangers. — Mais c'est l'emploi de la force et non l'application du droit (n° 287).

Sur la question posée, les anciens auteurs admettaient la solution affirmative. — Parmi les modernes, Bluntschli refuse à l'État le droit absolu d'exclusion : mais il lui reconnaît le droit d'interdire pour motifs politiques ou autres l'entrée du territoire à *certain*s étrangers (*op. cit.*, art. 381 et 382).

442. — EXPULSION (1). — Un État a le droit d'expulser de son territoire les étrangers, individuellement ou *en masse*, à moins que les dispositions formelles d'un traité n'y mettent obstacle (2). — Les traités entre la France et le Pérou, 9 mars 1861, le Honduras, 26 février 1856, le Salvador, 2 janvier 1858, ne permettent l'expulsion que pour des causes graves. Certaines formes doivent être observées, telles qu'avis donné aux agents diplomatiques.

Chez les peuples anciens, l'expulsion *en masse* fut assez pratiquée. Les peuples modernes n'y ont recours qu'en cas de guerre. — Quelques auteurs ont essayé d'énumérer les motifs légitimes d'expulsion. La recherche est inutile. Tous les motifs se résument et se condensent en un seul : *l'intérêt public de l'État*. — Bluntschli voulait dénier aux États le droit d'expulsion ; mais il était obligé de reconnaître que partout est admise la faculté d'expulser les étrangers par simple mesure administrative (Loi française du

(1) [V. sur ce point, outre les auteurs ci-dessus, Alexandrenko, *De l'expulsion des étrangers en Russie*, 1905. — Bès de Berc, *De l'expulsion des étrangers*, 1888. — Bleteau, *De l'asile et de l'expulsion*, 1886. — Caruso, *Il diritto d'espulsione*, 1906. — Castro y Cazaleiz, *El derecho de espulsion ante el Derecho internacional y la legislacion espanola*, 1895. — Chantre, *Du séjour et de l'expulsion des étrangers*, 1891. — Craies, *Le droit d'expulsion des étrangers en Angleterre*, J. I. P., t. XVI, p. 357. — Féraud-Giraud, *Droit d'expulsion des étrangers*, 1889. V. aussi R. D. I., t. XIX, p. 4. — Kebedgy, *Die Ausweisung der Auslander in der Schweiz*, 1905. — Lainé, *De l'expulsion des étrangers appelés à devenir Français par le bienfait de la loi*, J. I. P., t. XXIV et XXV. — Langhard, *Das Recht der politischen Fremdenausweisung*, 1891. — Lastres, *De l'expulsion des étrangers en Espagne*, J. I. P., t. XXXVII, p. 369. — Lusena, *Diritto d'espulsione degli stranieri*, 1891. — Martini, *L'expulsion des étrangers*, 1909 (bibliographie et textes législatifs nombreux). — Monzani, *Il diritto di espellere gli stranieri considerato nella doctrina, nella legislazione e nella giurisprudenza*, 1899. — Pascaud, *De l'expulsion des étrangers en France*, 1889. — Rolin-Jaequemyns, *Rapports à l'Institut de Droit international*, R. D. I., t. XX, p. 498. — Sur l'expulsion des citoyens nord-américains à Cuba, V. de Olivart, R. D. I. P., t. X, p. 587. — V. encore incident Hammerstein, R. D. I. P., t. III, p. 338 et J. I. P., t. XXIII, p. 562. — Incident Général Boulanger, J. I. P., t. XVI, pp. 65 et 241. — Incident de Richtofen, R. D. I. P., t. X, p. 406. — Incident, Abd-el-Hakim, R. D. I. P., t. XII, p. 551. — Incident Bolle, J. I. P., t. XXXIII, p. 4098. — Incident Gorki, J. I. P., t. XXXIII, p. 4092. — Incident Castro, R. D. I. P., t. XVI, p. 373, et Rev. de dr. int. pr., 1909, p. 443. — Comp. J. I. P., t. XXXIII, p. 4085. — V. aussi R. D. I. P., t. I, p. 69.]

(2) [En Angleterre les étrangers jouissent de l'inviolabilité individuelle comme les nationaux (*habeas corpus*) ; ce bénéfice peut leur être enlevé par une loi spéciale du Parlement (Comp. *Aliens Act* du 41 août 1905).]

28 vendémiaire an VI-19 octobre 1797, art. 7. — Loi [française du 3 décembre 1849, art. 7 et 8. — [Décret brésilien du 7 janvier 1907].) — Une expulsion arbitraire pourra donner naissance à une réclamation par la voie diplomatique (1).

443. — PASSEPORTS. — Dudley-Field (*op. cit.*, n° 325) ne veut pas qu'un État puisse exiger des passeports des personnes qui se présentent pour franchir ses frontières, sauf au cas de guerre. — Mais le droit d'exiger la production d'un passeport n'est que le corollaire de celui d'interdire l'entrée. Cette exigence peut être une mesure désagréable, blessante même, mais non la violation d'un droit. Il y a quelques années, tous les États européens exigeaient des passeports. La plupart y ont renoncé depuis lors (2).

444. — IMMIGRATION ET ÉTABLISSEMENT (3). — L'extension prise par l'immigration dans la seconde moitié du XIX^e siècle a accru le nombre des étrangers résidant sur le territoire de plusieurs États. Ceux-ci ont dû dans le but, soit de pourvoir à leur sécurité, soit de remplir leur devoir de protection à l'égard de leurs nationaux, recourir à diverses mesures. — En France, le décret du 2 octobre 1888 exige des étrangers résidant en France une déclaration dont il détermine les formes (Algérie, décrets des 21 juin 1890 et 7 février 1894 ; Guyane, décret du 28 novembre 1896). La loi du 8 août 1893 impose à tout étranger non admis à domicile, arrivant dans une commune pour y exercer une profession, un commerce ou une industrie, de faire à la mairie une déclaration de résidence (4). Plusieurs législations étrangères imposent des déclarations analogues (V. ci-dessus, n°s 414 et s.) (5).

(1) [L'Institut de Droit international a discuté à Hambourg un projet de règlement sur l'admission et l'expulsion des étrangers (Annuaire, t. XI, pp. 273 et s.) ; ce projet a été voté l'année suivante à Genève (Annuaire, t. XII, pp. 184-226). — V. sur l'expulsion des étrangers, la loi belge du 12 février 1896, R. D. I. P., t. IV, Documents, p. 5.]

(2) [Le passeport est encore exigé en Russie. — En 1888, l'Allemagne crut devoir presque fermer la zone de sa frontière limitrophe à la France en exigeant de ceux qui voulaient la franchir des passeports *sui generis* ; ces exigences se sont atténuées avec le temps (V. J. I. P., t. XV, p. 488 ; t. XVIII, p. 985 ; t. XXVII, p. 907. — Sur la question, V. Clunet, *La question des passeports en Alsace-Lorraine au point de vue du droit positif, du droit public et du droit conventionnel franco-allemand*, 1888. — De Holtzendorff, *Lettre à M. Clunet*, R. D. I., t. XX, p. 617. — Rolin-Jacquemyns, *La question des passeports en Alsace-Lorraine*, R. D. I., t. XX, p. 615). — Une loi du Transvaal du 25 décembre 1896 sur les étrangers (R. D. I. P., t. IV, Documents, p. 3) a exigé la formalité du passeport. — V. en Haïti, R. D. I. P., t. XII, p. 441.]

(3) [V. Pey, *La situation des étrangers en France, l'immigration étrangère, les projets de loi*. Rev. cath. des inst. et du droit, février et mars 1894.]

(4) [En France, à partir de 1888, diverses motions ont été proposées aux Chambres pour enrayer l'immigration des étrangers ; elles se ramenaient presque toutes à l'idée d'une taxe spéciale sur les étrangers venant faire concurrence en France au travail national. V. Barrier, *La police des étrangers en France et la taxe de séjour*, 1899. — Tchernoff, *Du nouveau rôle de l'assistance internationale et du droit de séjour des étrangers*, Revue du droit public, 1899, p. 86.]

(5) [Un décret du 4 décembre 1903 (*Journal officiel* du 13 décembre 1903) a prévu le séjour des étrangers dans les établissements français de l'Océanie.]

La Suisse avait conclu avec l'Allemagne, le 27 avril 1876, un traité d'établissement fixant les conditions de séjour des Allemands en Suisse et des Suisses en Allemagne. A la suite de la méchante querelle suscitée par M. de Bismarck à la confédération Helvétique à l'occasion du policier Wohlgemuth, un nouveau traité a été signé le 31 mai 1890 entre ces deux États. Les Allemands seront reçus et traités dans chaque canton de la confédération, relativement à leurs personnes et à leurs biens, sur le même pied et de la même manière que les nationaux, que les Suisses des autres cantons (art. 1^{er}). L'article 3 établit la réciprocité pour les Suisses en Allemagne. Les Allemands devront être munis d'un certificat de leur légation, constatant qu'ils possèdent la qualité de ressortissants allemands et jouissent d'une bonne réputation. — La Belgique a passé des traités d'établissement avec l'État libre d'Orange (1^{er} avril 1874), la République Sud-Africaine (3 février 1876), la Suisse (6 juin 1887), etc. — [Dans les traités de navigation ou de commerce on trouve souvent des clauses sur la situation des sujets d'un des deux États sur le territoire de l'autre (V. conv. entre France et Serbie, 23 déc. 1906-5 janv. 1907, art. 3 et 10).]

445. — SERVICE MILITAIRE. — Les étrangers ne peuvent être astreints au service militaire, qui est, par essence, une charge civique et obligatoire. On ne peut imposer de semblables charges à ceux auxquels on refuse, avec raison, les droits politiques. — Contraindre les étrangers à servir sous les drapeaux d'un autre État que le leur serait les forcer à verser leur sang pour une cause qui leur est indifférente, ou pour des intérêts contraires à ceux de leur patrie (Bluntschli, *op. cit.*, art. 391) (1).

[La deuxième Conférence de la Paix réunie à la Haye en 1907 a émis le vœu que « les puissances règlent par des conventions particulières la situation, au point de vue des charges militaires, des étrangers établis sur leurs territoires ».]

446. — IMPÔTS ET CONTRIBUTIONS. — Les étrangers, établis dans un pays ou y possédant des immeubles, sont soumis, au même titre que les nationaux, aux impôts directs ou indirects, aux taxes d'octroi, de consommation, de douanes, etc., sauf les agents diplomatiques, et les consuls en certains pays (V. 3^e partie) (2).

(1) [En 1897, en Belgique, une loi a soumis les étrangers résidant dans ce pays au service militaire dans la garde civique ; mais, à la suite des protestations des représentants des États étrangers, spécialement de l'Allemagne, des États-Unis et de la France, le gouvernement belge a renoncé à faire une pareille application de la loi. Cette disposition de la loi belge n'était pas sans danger pour la Belgique elle-même : à Anvers, la colonie allemande est si nombreuse qu'avec la loi la milice eût été en grande partie composée de sujets allemands. Sur la question du service militaire. V. Roche, *De la convention destinée à mettre fin aux difficultés résultant de l'application des lois sur le service militaire entre la France et la Belgique*. J. I. P., t. XV, p. 731. — Sur l'institution en France de la Légion étrangère, V. Poimiro, *La Légion étrangère et le droit international*, 1913. — Rolland, *Revue du droit public*, 1908, p. 695 ; Roux, *De la condition des légionnaires étrangers et du caractère des difficultés juridiques qu'elle présente*, *Revue critique*, 1908, p. 595. V. n° 1095².]

(2) [La condition faite par le Transvaal aux sujets étrangers et spécialement aux sujets anglais (*Uitlanders*), venus en grand nombre dans le pays pour exploiter les mines d'or, a paru à la Grande-Bretagne trop rigoureuse et contraire aux rapports

SECTION I. — Droit de police et de juridiction.

447. — Les étrangers sont-ils soumis à la juridiction civile ou commerciale des tribunaux locaux ? — L'affirmative est unanimement admise quant aux actions *réelles immobilières*, possessoires ou pétitoires. Le juge du lieu de la situation de l'immeuble litigieux est seul compétent.

Quant aux actions *personnelles* dirigées par ou contre des étrangers *résidents* ou *domiciliés*, une distinction s'impose. — L'adversaire de l'étranger est-il un régnicole, demandeur ou défendeur, les législations et les jurisprudences admettent la compétence du juge du domicile de la partie défenderesse. — Mais si le procès s'élève entre deux étrangers domiciliés, deux doctrines sont en lutte. — L'une, arriérée, égoïste, contradictoire, refuse en principe à ces étrangers domiciliés l'accès des tribunaux locaux. Nous constatons avec regret que la jurisprudence française (sauf en matière commerciale) adopte encore cette doctrine surannée. Nous l'avons combattue en 1865. Nous la repoussons encore (1). — L'autre doctrine, large, libérale, pratique, imbue des besoins actuels, accorde aux étrangers, en matière civile, la protection de la justice locale. C'est elle qui prévaut en Angleterre, Allemagne, Autriche, Belgique, États-Unis, Hollande, Italie, Russie, Pérou, etc.

De nombreux traités conclus par la France avec d'autres États rendent les tribunaux de chacun des pays réciproquement compétents envers les nationaux de l'autre État. *Ex.* : France et Espagne, 6 février 1882 ; France et Serbie, 18 janvier 1883, etc. — [Un traité important a été signé le 8 juillet

qu'elle prétendait avoir avec la République sud-africaine ; elle a été l'une des causes qui ont amené en 1899 la guerre entre les deux pays. V. R. D. I. P., t. VII, pp. 99 et s. V. sur l'exemption des étrangers en Turquie du paiement de la patente : incident de Smyrne, R. D. I. P., t. XII, p. 454. — La divergence des lois fiscales des différents pays peut amener des doubles impositions pour un même fait (comp. loi française du 23 août 1871, art. 3 et 4 et traité franco-suisse du 15 juin 1869, art. 5). V. sur ce point Lehr, *Des doubles impositions en droit international privé*, J. I. P., t. XXVIII, p. 722. La question des doubles impositions a été examinée, mais non résolue, en 1908, par l'Institut de droit international. V. rapport de M. Strisower à l'Institut en 1913, Annuaire, t. XXVI. — Sur l'imposition des étrangers aux réquisitions militaires, V. avis d'une commission interministérielle instituée en France en 1909 (R. D. I. P., t. XVI, Documents, p. 41), et décret français du 28 juin 1910, modificatif de certains articles du décret du 2 août 1877 (*Journal officiel* du 5 juillet 1910). Il résulte de ce décret que les réquisitions de chevaux, mulets et voitures sont imposées aux propriétaires étrangers aussi bien qu'aux propriétaires nationaux. En sont exemptés : 1° les agents diplomatiques, dans tous les cas ; 2° les agents du service consulaire étranger nationaux des pays qui les nomment, à condition que ces pays usent de réciprocité envers la France ; ces agents du service consulaire restent soumis au droit commun pour les animaux et voitures affectés soit à l'exploitation des biens qu'ils détiennent à titre de propriétaire, d'usufruitier ou de locataire, soit à l'exercice d'une profession commerciale ou industrielle.]

(1) Bonfils, *De la compétence des trib. français à l'égard des étrangers*, 1865, nos 187 et suiv. ; *Traité élémentaire de procédure civile*, 2^e édition, n° 354. — [V. Ledoux, J. I. P., t. XXXIII, p. 722. — Weiss, *Traité de droit international privé*, t. V, 1905. — Anzilotti, R. I., 1906, p. 82.]

let 1899 entre la France et la Belgique sur la compétence judiciaire (1).]

448. — Les étrangers sont soumis aux lois de police et de sûreté et tenus de respecter la constitution du pays où ils résident (Code civ. franç., art. 3).

Les étrangers, résidents ou simplement transitants, sont soumis à la *juridiction criminelle* de l'État, à raison des infractions commises par eux dans les limites du territoire. — Tel est le principe général. Il est admis sans contestation. Sa justification saute aux yeux. — Mais ce principe comporte, en Droit international, plusieurs dérogations relatives aux souverains étrangers, aux agents diplomatiques, aux navires de guerre, ou découlant des *capitulations* intervenues entre un grand nombre d'États chrétiens et la Porte Ottomane, le Maroc, la Chine, etc. En vertu de ces capitulations, les étrangers ne sont soumis en matière criminelle qu'à leurs propres lois pénales et sont placés sous la juridiction répressive des tribunaux de leurs propres pays. La cause de cette dérogation se trouve dans la diversité des doctrines morales (V. 3^e partie, liv. I, ch. IV et liv. III, ch. III).

449. — Un État a-t-il le droit de punir des étrangers à l'occasion d'actes criminels commis au delà de ses frontières ? Les auteurs et les législations ne s'accordent guère sur cette question. — En principe, on doit dénier à l'État le droit de punir les étrangers pour les crimes quelconques et de toute nature commis par eux sur le territoire d'un autre État. La loi criminelle de l'État ne peut s'appliquer à l'étranger, ni comme loi personnelle puisqu'il n'est pas régnicole, ni comme loi territoriale puisque le fait délictueux a été perpétré au delà de la frontière.

L'État ne peut exercer son pouvoir de répression que lorsque le crime, commis en pays étranger par un individu étranger, le touche par suite d'une relation juridique. — Cette relation existe : 1^o lorsque l'acte, accompli par l'étranger, constitue un attentat contre la sécurité, les droits et les intérêts de l'État lui-même ; 2^o lorsque l'acte criminel a été dirigé contre les sujets de l'État. — Dans un cas, le droit de conservation de l'État, la protection qu'il doit à ses sujets dans l'autre cas, justifient les poursuites dirigées contre l'étranger.

Les législations allemande, belge, française, italienne admettent que les étrangers peuvent être punis pour certains crimes commis au delà des frontières, tels que attentat à la sécurité de l'État, falsification et contrefaçon des sceaux, monnaies, billets de banque, etc. — Le droit exceptionnel de juridiction se justifie alors par la nécessité de la légitime défense. La conservation de l'État est en jeu. L'étranger était tenu de s'abstenir de toute agression mettant en danger la sécurité de l'État (Code inst. crim. français, art. 7 ; — Code pénal hongrois, art. 7, § 2 ; — Code pénal allemand, § 5 ; — Code pénal italien de 1889, art. 4) (2).

(1) [V. Journal officiel français, 1^{er} août 1900, et R. D. I. P., t. VII, Documents, p. 1. — V. Bernard, *op. cit.* et Rev. de dr. intern. privé, 1909, p. 826. — De Paepe, *op. cit.*, et J. I. P., t. XXXIII, pp. 24, 318, 544, 583.]

(2) V. l'affaire Schnœbelé, dans *Archives diplomatiques*, 1887, t. I, p. 226 et dans *l'Année politique*, 1887, pp. 70 à 87. — V. aussi Bonfils, *De la compétence des trib. franç. à l'égard des étrangers*, nos 344 et 345.

SECTION II. — Droits des étrangers.

450. — La législation intérieure de chaque État détermine les droits dont la jouissance et l'exercice sont reconnus aux étrangers. — Les États modernes de la chrétienté penchent de plus en plus vers l'attribution complète aux étrangers des *droits civils*, dont jouissent les régnicoles, les uns sous la condition de réciprocité diplomatique, — les autres, Allemagne, Autriche, Serbie, Suède, sous la condition de réciprocité législative ou de fait, — d'autres enfin, Espagne, Italie, Pays-Bas, sans condition de réciprocité. — Relativement à cette jouissance des droits civils, la France a conclu de nombreux traités.

[Un Etat peut-il par des actes souverains unilatéraux, obligatoires pour ses nationaux, notamment par des lois, modifier ou restreindre les droits des étrangers ? Les étrangers n'ont-ils pas droit au même traitement que les nationaux ? Ne peuvent-ils même pas réclamer un traitement meilleur que ceux-ci ? Telles sont les questions qui théoriquement se posent au sujet des droits des étrangers.]

451. COMMERCE. — Les étrangers sont, en général, admis à se livrer librement au commerce. — Néanmoins en Chine et au Japon (dans ce dernier pays la situation a changé depuis 1889) (1), ils ne peuvent trafiquer que dans certains ports déterminés. — En Europe, des restrictions à la liberté d'exercer le commerce existaient encore récemment. Avant la loi danoise du 23 mai 1873, pour pouvoir exercer la profession de commerçant en Danemark, il fallait être Danois, ou avoir résidé au moins six ans dans le pays. — Jusqu'en 1864, l'interdiction de commercer était à peu près absolue en Suède. Le Code de 1734 ne permettait que de vendre en bloc ou au comptant le chargement d'un navire ou les marchandises qu'un étranger avait été spécialement autorisé à introduire dans une ville de Suède. Les lois des 15 juin 1864 et 20 juin 1879 édictent que les étrangers, hommes ou femmes, ne peuvent être autorisés à faire le commerce, à exercer une industrie ou un métier, que par une décision administrative, rendue après enquête.

452. — PROPRIÉTÉ. — Déterminer les conditions et les modes d'acquisition de la propriété immobilière, mobilière, littéraire, industrielle, rentre dans le pouvoir de législation de chaque Etat. C'est du droit interne.

Il est généralement admis que l'étranger peut être propriétaire d'objets mobiliers. Il n'en est pas de même quant à la propriété immobilière. — Jusqu'à une époque assez récente, la législation de la Grande-Bretagne et celle des États-Unis de l'Amérique du Nord se sont montrées très hostiles à l'étranger.

En Angleterre, la loi du 12 mai 1870 a, la première, assimilé l'étranger *ami* aux Anglais de naissance, quant à la possession, jouissance, acquisition et transmission par tous les moyens légaux de la propriété immobilière et mobilière, sauf pour les navires (art. 2 et 14).

(1) V. *suprà*, n° 287. — [Comp. Brucker, *La Chine et les étrangers*, Etudes, 5 mars 1904. — Callaini, *I settlements europei nei porti della China*, 1909. — Cattellani, *I settlements europei e i privilegi degli stranieri nell'Estremo Oriente*, 1902 et 1903. — Clavery, *Les étrangers au Japon et les Japonais à l'étranger*, 1904. — Galassi, *I settlements europei e le concessioni in fitto nella Cina*, 1910.]

Les divers Etats de la grande République américaine se divisaient en quatre groupes. — Les uns, maintenant les incapacités édictées par la *common law* anglaise, Alabama, Vermont, etc., interdisaient à l'étranger d'être propriétaire des biens fonds. — D'autres Etats reconnaissaient à l'étranger une entière capacité de posséder des immeubles, sans aucune condition de résidence. — Certains Etats subordonnaient cette capacité à la condition d'une résidence établie sur le territoire de l'Etat, ou sur celui de la Confédération. — D'autres enfin, Arkansas, etc., ne permettaient aux étrangers d'acquérir et de posséder des immeubles, qu'autant qu'ils auraient déclaré leur intention de devenir citoyens des États-Unis, dans les formes requises pour la naturalisation (1). — Une loi, votée le 3 mars 1887 par les deux chambres du Congrès des États-Unis, défend dorénavant à tout individu, qui n'est pas citoyen des États-Unis ou n'a pas déclaré son intention de le devenir, et à toute association dont le capital est ou peut être pour plus de vingt pour cent entre les mains d'étrangers, d'acquérir, si ce n'est par succession, des immeubles ou des droits réels immobiliers dans les territoires des États-Unis. Tous terrains acquis en violation de la loi sont *confisqués* et reviennent à l'Etat. La prohibition ne s'applique pas bien entendu aux étrangers auxquels la capacité d'être propriétaires est assurée par des traités.

En Suède, l'étranger ne peut acquérir des propriétés immobilières qu'en vertu d'une autorisation gouvernementale ; il en est de même en Norvège. — En Roumanie, la loi du 13 octobre 1879 décrète que les Roumains de naissance ou naturalisés peuvent seuls acquérir des immeubles ruraux (2). — En Russie, où la jouissance des droits privés est, en principe, reconnue aux étrangers, un ukase du 14 mars 1887 leur interdit d'acquérir, en dehors des ports et des villes, aucun droit de propriété immobilière, ni de jouissance résultant d'un fermage, dans les provinces du royaume de Pologne et dans d'autres contrées désignées dans l'ukase. Dans le cas où des immeubles, sis dans ces régions, parviennent par voie de succession à des étrangers, il leur est enjoint de les transmettre dans un certain délai à des sujets russes ; sinon l'administration les fait vendre et en remet le prix à leurs propriétaires dépossédés (J. I. P., t. XVI, p. 189 ; t. XVIII, p. 324 ; t. XIX, p. 1121 ; t. XXV, p. 225) (3). — [Une loi sur la propriété foncière à accorder aux étrangers a été rendue au Japon le 12 avril 1910 (G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 3^e série, t. VII, p. 278).]

En 1913, la législature de l'Etat de Californie a voté, malgré le traité d'établissement du 26 février 1911 entre les États-Unis et le Japon, une loi qui interdit aux Asiatiques de posséder par acquisition ou location des terres dans cet Etat. Cette loi a fait naître des difficultés entre les États-Unis et le Japon (4).]

(1) Lawrence-Wheaton, *op. cit.*, t. III, ch. II, pp. 83, 89 et suiv. — Weiss, *Traité de droit intern. privé* pp 472 et 473.

(2) [V. sur ce point Flaischlen, *Du droit des étrangers sur les immeubles ruraux situés en Roumanie*, R. D. I., t. XXIX, p. 491. V. encore R. D. I., t. XXX, p. 242. — Il faut rappeler à ce propos l'affaire Zappa, dont il a été parlé ci-dessus, n° 283.]

(3) [En France, le 11 décembre 1893, un député, M. de Mahy, a proposé d'interdire aux étrangers d'acquérir des immeubles autour des places de guerre, V. R. D. I. P., t. I, p. 491.]

(4) [V. Laferrière, *La résolution Lodge et la doctrine de Monroe*, R. D. I. P., t. XX, p. 549.]

Une loi du 4 avril 1912 a établi en Italie le monopole des assurances sur la vie et a enlevé sans indemnité aux compagnies étrangères le droit qu'elles exerçaient d'y pratiquer l'assurance sur la vie humaine. Cette loi a soulevé des protestations (1).]

453. — SUCCESSIONS. — D'après presque toutes les législations actuelles, la fortune composant la succession d'un étranger peut librement sortir du territoire. Des principes différents avaient été admis dans les siècles antérieurs. Les droits de retrait, d'aubaine, de détraction ont aujourd'hui disparu. De nombreux traités ont eu pour but de les abroger, et de ce droit conventionnel est sorti un principe de droit international, reconnu et consacré par les législations particulières. — Ces conventions internationales déterminent la capacité de transmettre ou de recevoir, les formalités à suivre, les pouvoirs du consul de la nation de l'étranger décédé (2).

454. — LIBERTÉ DE CONSCIENCE. — Chaque homme peut librement accepter, conserver une confession religieuse ou en changer, sans avoir à obtenir l'autorisation ni d'un autre homme, ni de l'Etat. — Le Droit international serait méconnu par l'Etat qui userait de sa puissance pour forcer les étrangers à changer de religion, les persécuterait ou les expulserait en cas de refus. — Mais la liberté de conscience n'implique pas nécessairement la liberté de culte public. Dans tous les Etats, par mesure de police supérieure et pour la sauvegarde de l'ordre public, les lois et les décrets de l'autorité gouvernementale réglementent et restreignent l'exercice public des divers cultes,

454¹. — [SERVICES PUBLICS. — Les étrangers n'ont pas un droit à jouir des services publics de l'Etat où ils se trouvent ; mais ils peuvent en fait en profiter si l'Etat juge de son intérêt de les y admettre. — Que décider si un traité stipule expressément pour les nationaux d'un Etat le droit de résider sur le territoire d'un autre Etat ? Le droit à la résidence entraîne-t-il le droit aux services publics ? On peut le soutenir avec quelque raison (R. D. I. P., t. XIV, p. 660). — La question s'est posée en 1906-1907 dans les rapports des Etats-Unis et du Japon au sujet d'une décision de l'Etat de Californie excluant les Japonais des écoles publiques ordinaires de San Francisco. Le Japon a vivement protesté (n° 172) (3).]

(1) [V. Audinet, *Le monopole des assurances sur la vie en Italie et le droit des étrangers*, R. D. I. P., t. XX p. 5. — Clunet, *Consultation*, 1912. — V. en faveur de la loi : Jèze, *De la responsabilité pécuniaire de l'Etat italien au regard des citoyens et des étrangers par suite de l'institution du monopole des assurances sur la vie*, Revue du droit public, t. XXIX, p. 449. — Lordi, *De la responsabilité internationale de l'Etat italien à raison de l'établissement du monopole des assurances sur la vie*, 1913. — Comp. encore sur la question du droit des étrangers, de Boeck, *L'affaire Cannevaro*, R. D. I. P., t. XX, p. 317.]

(2) La France a, sur cette matière, conclu des traités avec : l'Italie, 26 juillet 1862 ; le Portugal, 11 juillet 1866 ; l'Autriche, 11 décembre 1866 ; la Suisse, 15 juin 1869 ; la Russie, 1^{er} avril 1874 ; la République Dominicaine, 9 septembre 1882 ; la Serbie, 18 juillet 1883 ; le Mexique, 27 novembre 1886 ; l'Equateur, 12 mai 1888, etc. — [V. Pfordten, *Die Behandlung des Nachlasses von Ausländern*, 1904. — Comp. M. P., *Successions testamentaires des étrangers en Turquie*, R. D. I., 2^e série, t. X, p. 310.]

(3) [V. Baldwin, *Schooling Rights under the Treaty between United States and Japan*, 1907. — Barthélemy, R. D. I. P., t. XIV, p. 636-654. — Root, *Le différend américano-japonais à propos des écoles de San Francisco*, A. J., 1907, p. 273. — X., *La question des écoles japonaises*, A. J., 1907, p. 150.]

CHAPITRE VI

EXTRADITION.

[Annuaire de l'Institut de Droit international, sessions : Oxford 1880, Heidelberg 1887, Lausanne 1888, Hambourg 1891, Genève 1892, Paris 1894. — ASSMÁN. *Die Verfolgung Festnahme und Auslieferung nach dem Auslande geflüchtete Verbrecher*, 1896. — BEAUCHET. *Traité de l'extradition*, 1899 (avec une bibliographie assez complète). — MAURICE BERNARD. *Des conflits de souveraineté en matière pénale*, 1901. — PAUL BERNARD. *Traité théorique et pratique de l'extradition*, 1883 ; 2^e édit. revue par MM. Lucas et Weiss, 1890. — BERNEY. *Procédure suivie en Suisse pour l'extradition des malfaiteurs aux pays étrangers*, 1889. — BEZOS. *L'extradition en Italie*, 1908. — BILLOT. *Traité de l'extradition*, 1874. — BIRON et CHALMERS. *The law and practice of extradition*, 1904. — BOMBOY et GILBRIN. *Traité pratique de l'extradition*, 1886. — BONAFOS. *De l'extradition*. — BRUSA. *Le délit politique et l'extradition*, R. D. I., t. XIV, p. 403. — CASTORI. *Il diritto di estradizione*, 1886. — CLARKE. *A treatise upon the law of extradition*, 4^e édit., 1906. — CRAIES. *Principaux cas d'extradition en Angleterre*, J. I. P., t. XX, p. 477 ; t. XXII, p. 1018 ; t. XXVI, p. 314 ; t. XXXI, p. 853 ; t. XXXVI, p. 378. — DARRAS. *Des effets absolus de l'extradition dans les rapports entre la France et l'Angleterre lorsque l'accusé consent à être jugé pour des faits non compris dans l'acte d'extradition, affaire Arton*, R. D. I. P., t. III, p. 434. — DELIUS. *Das Auslieferungsrecht*, 1898. — DELOUME. *Principes généraux de Dr. intern. en matière criminelle*, 1882. — DIENA. *Les délits anarchistes et l'extradition*, R. D. I. P., t. II, p. 306 ; *Des réclamations de l'extradé en présence de l'autorité judiciaire de l'Etat auquel il a été livré*, R. D. I. P., t. XII, p. 516. — DJUVARA. *Les rapports de la Roumanie avec les pays étrangers en matière d'extradition*, J. I. P., t. XVI, p. 234. — ESPERSON. *La estradizione nel progetto dal nuovo codice di procedura penale*, 1906. — FÉRAUD-GIRAUD. *De l'extradition*, 1890. — FIORE. *Traité de droit pénal et de l'extradition*, traduit par Antoine, 1880. — GARCIA Y SANTISTEBAN. *Manual de extradiciones*, 1882. — GARRAUD. *Traité théorique et pratique de droit pénal*, 1888. — GRACIA Y PAREJO. *Estudios sobre la extradicion*, 1884. — GENDEL. *Asylrecht und Fürstenmord*, 1885. — GRANICHSTAEDEN. *Der internationale Strafrechtsverkehr*, 1892. — GRIVAZ. *Nature et effets du principe de l'asile politique*, 1895 ; *L'extradition en matière de crimes politiques et sociaux*, R. D. I. P., t. IX, p. 701. — GROSCH. *Das deutsche Auslieferungsrecht und die Rechtshilfe in Strafsachen im Verhältnis zum Reichsausland mit den annotierten Auslieferungsverträgen des deutschen Reiches und der Bundesstaaten*, 1902. — HALOT. *De l'application aux colonies des traités d'extradition*, *Revue du droit international privé*, 1906, p. 27. — HAWLEY. *The law of international Extradition*, 1893. — HERBAUX. *Etude sur les déclarations de réciprocité en matière d'extradition échangées entre la France et les puissances étrangères*, J. I. P., t. XX, p. 1034. — HOLTZ. *L'extradition entre l'Inde française et l'Empire anglo-indien*, R. D. I. P., t. XVII, p. 449. — DE HOLTZENDORFF. *Die Auslieferung der Verbrecher*, 1881. — JITTA. *L'extradition aux Pays-Bas*, J. I. P., t. XXIX, p. 270. — DE JONGE. *Uitlevering van eigen Onderdanen*, 1884. — KAZANSKY. *L'extradition en Russie*, J. I. P., t. XXIX, p. 718. — KEBEDGY. *Une loi d'extradition en Grèce*, R. D. I. P., t. VII, p. 388 ; *L'extradition en Grèce*, R. D. I. P., t. IX, p. 279. — KEYSMER. *Extradition pour crimes soi-disant politiques*, J. I. P., t. XII. — KIRCHNER. *L'extradition. Recueil des lois et des traités*, 1884. — KYRIAGOU. *De l'extradition des criminels*. — LAMMASCH. *Auslieferungsrecht und Asylrecht*, 1887 ; *Le droit d'extradition appliqué aux délits politiques*, trad. Weiss et Lucas, 1882 ; *De l'influence des lois pénales nationales sur les conven-*

tions d'extradition antérieurement conclues, à propos d'un différend judiciaire austro-italien, R. D. I. P., t. III, p. 5. — V. aussi R. D. I., t. XX et XXI. — LEBOUCC. *Etude sur un nouveau projet de loi français relatif à l'extradition*, J. I. P., t. XXVIII, pp. 69 et 284; *De l'erreur sur la nationalité des extradés*, J. I. P., t. XXX, p. 271, *De la réextradition*, J. I. P., t. XXXII, pp. 21-902. — LEPNEVEU DE LAFONT. *Les crimes et les délits politiques d'après les plus récents traités d'extradition*, J. I. P., t. XVIII. — A. LEPOITTEVIN. *De l'extradition des nationaux*, J. I. P., t. XXX. — G. LE POITTEVIN. *Du fonctionnement du casier judiciaire dans les rapports internationaux*, J. I. P., t. XXVIII, p. 704. — LOUBAT. *De la législation contre les anarchistes au point de vue international*, J. I. P., t. XXII et XXIII. — MACHADO. *L'extradition en Portugal*, J. I. P., t. XXXIII, p. 595. — MARIN, *La extradicion ante el Derecho internacional*, 1896. — DE MARTITZ. *Internationale Rechtshilfe in Strafsachen*, 1897. — MATSUSHIONA. *De l'extradition des criminels politiques*. Revue de droit international [Japon], 1908, n° 9. — MAYR. *Die Auslieferung eigener Unterthanen*, 1891. — MENZEN. *Deutsche Auslieferungsverträge*, 1891. — METTGENBERG. *Die Attentatsklausel im deutschen Auslieferungsrecht*, 1906; *Die Reziprozität im deutschen Auslieferungsrecht*, Archiv für öff. Recht, 1909, p. 1. — MOORE. *Extradition entre les Etats-Unis et l'Angleterre*, J. I. P., t. XVI, p. 792 et t. XVII; *A treatise on extradition and interstate rendition*, 1891. — MONTAGNA. *Un caso di riestradizione*, R. I., 1908, p. 355. — MOSCATELLI. *I delitti politici e gli attentati anarchici in materia di estradizione*, Rivista penale, t. 49, p. 356. — NAOM YANTCHEFF. *De la compétence territoriale et personnelle et de l'extradition d'après le nouveau Code pénal bulgare*, J. I. P., t. XXIV, p. 315. — PERELS. *Auslieferung desertirter Schiffsmanschaften*, 1883. — PRUDHOMME. *L'extradition de Balfour demandée par l'Angleterre à la République Argentine*, J. I. P., t. XXII, p. 289. — RENAULT. *Des crimes politiques en matière d'extradition*, J. I. P., t. VII, p. 65. — RIVAS. *L'extradition au Vénézuéla*, J. I. P., t. XXX, p. 247. — ROGUIN. *Le droit d'asile en Suisse*, J. I. P., t. VIII, p. 288. — A. ROLIN. *Du principe de la non-extradition en matière de délits politiques*, R. D. I., t. XXIV, p. 17; *La répression des attentats anarchistes*, R. D. I., t. XXVI, p. 125. — V. encore R. D. I., t. XV, XVI, XIX, XX et XXIV. — ROSZKOWSKI. *Des asiles et des extraditions. Quelques mots sur la procédure d'extradition*, R. D. I., t. XX, p. 55. — SALEM. *Le droit d'extradition en Turquie*, R. D. I., t. XXIII, p. 354. — SOLDAN. *L'extradition des criminels politiques*, 1882. — SPEAR. *The law of extradition*. — DE STIEGLITZ. *Etude sur l'extradition des criminels*, 1883. — SCHWARTZENBACH. *Das materielle Auslieferungsrecht der Schweiz nach dem Bundesgesetz vom 22 januar 1892 und den geltenden Verträgen*, 1902. — SIMSON. *Développement historique du droit d'extradition en Russie*, 1901. — TEICHMANN. *Les délits politiques, le régicide et l'extradition*, R. D. I., t. XI. — TOBAR Y BORGONO. *Du conflit international au sujet des compétences pénales et des causes concomitantes au délit qui les influencent*, 1910. — TORRÈS CAMPOS. *L'extradition en Espagne*, J. I. P., t. XXX, p. 533. — ULVELING. *Traité théorique et pratique sur l'extradition*. — VAZELHES. *Etude sur l'extradition*, 1877. — VILLEFORT. *Des traités d'extradition*. — VIOLET. *La procédure de l'extradition, spécialement dans les pays de refuge*, 1898. — WALLS Y MERINO. *La extradicion y el procedimiento judicial en Espana*, 1905. — WOLF. *Die Bedeutung und der Begriff des politischen Delikts im Völkerrecht*, 1907. — X. *Traités et conventions entre l'Italie et les autres Etats sur l'extradition des malfaiteurs*, 1904. — V. encore sur l'extradition à propos de certaines affaires récentes : R. D. I. P., t. I, p. 483 (affaire Weeks); t. III, p. 256 (affaire Balfour); t. IV, p. 138 (affaire Tynan); t. VIII, p. 58 (affaire Sipido); t. IX, p. 701 (affaire Jaffei). V. aussi : J. I. P., t. XXIX, p. 74; t. IX, p. 690 et 672 (affaires Abdul Razzak et Mahmoud Pacha). — J. I. P., t. XXIII, p. 93 (affaire Arton). — V. p. 562 (affaire Hammerstein); p. 556 (affaire Freidmann); p. 335 (affaire Herz). — V. aussi Il Diritto, 1906, p. 49 (affaire Rolier); R. D. I. P., t. XIII, p. 214 et Revue de droit international privé, 1905, p. 166 (affaire Galley); J. I. P., t. XXXIII, p. 1098 (affaire Bolle); R. D. I. P., t. XIV, p. 173 (affaire Lapierre); R. D. I. P., t. XIV, p. 481 (affaire Gunsburger); J. I. P., t. XXXII, p. 1213 (affaire Vartanian); J. I. P., t. XXXII, p. 570 (affaire Rosenberg). — V. affaire Savarkar, *infra*, nos 478 et 964². — Journal officiel français du 9 novembre 1900; interpellation

Sembat à la Chambre des députés le 8 novembre, documents parlementaires de la Chambre, pp. 1989-1993 (affaire Sipido). — Comp. J. I. P., t. XXXIII, pp. 123 et 1081.]

455. — L'extradition est l'acte par lequel un État livre une personne accusée ou reconnue coupable d'un crime ou d'un délit, à l'État sur le territoire duquel l'infraction a été commise, ou à l'État dont cette personne est la sujette.

Nul État ne saurait être tenu, ni de faire appliquer par ses tribunaux les lois répressives d'un autre État, ni de faire juger la personne accusée d'avoir commis un crime ou un délit hors de son propre territoire, ni de faire exécuter la sentence rendue par des juges étrangers. — Les principes d'indépendance et de souveraineté s'y opposent. — Mais comme l'ordre international demande que les actes criminels, attentatoires à la sûreté des États, à la sécurité des personnes, à la conservation de leurs biens, soient réprimés, les États ont recours à l'extradition.

456. — La légitimité de l'extradition est discutée par les publicistes. Bodin au XVI^e siècle la justifiait déjà. Les États, membres de la communauté internationale, ont un intérêt général à ce qu'en tous lieux l'ordre soit maintenu, les lois respectées, la justice obéie. En outre, chaque État a un intérêt immédiat et spécial à ce que les malfaiteurs ne puissent trouver un asile définitif, un abri contre la vindicte publique. — Dans chaque État le gouvernement a le droit de joindre son action à celle d'un gouvernement étranger pour participer, dans un intérêt général, à l'application des règles d'universelle justice et pour assurer, dans l'intérêt de sa conservation, l'ordre et la justice dans son propre pays (Bernard, *op. cit.*, t. II, ch. 1^{er}).

457. — Légitime en soi, l'extradition est-elle, en Droit international, l'exécution d'une obligation proprement dite, ou l'accomplissement d'un simple devoir moral ? — Une vive controverse s'élève sur cette question. Les uns enseignent que l'État est soumis à l'obligation alternative de livrer le coupable ou de le punir. L'intérêt général exige que les assassins, les faussaires, les voleurs soient punis et ne puissent, en franchissant une frontière, trouver facilement une retraite leur assurant l'impunité. Les États sont tenus de s'entr'aider pour faire régner le bon ordre et procurer la sécurité aux particuliers. Ainsi pensent Grotius, Heineccius, Burlamaqui, Ruthertorf, Vattel, Kent, Campbell, Cornwal Lewis, Fiore, Faustin-Hélie, etc., etc.

Bernard, Billot, Bluntschli, Heffter, Fœlix, Klüber, G.-F. de Martens, Mittermaier, Ortolan, Puffendorf, Phillimore, Wheaton, etc., ne voient dans l'extradition qu'un devoir purement moral de l'État. Toute extradition est subordonnée à des considérations de convenance et d'intérêt réciproque. Le droit de souveraineté est inaliénable. Assujettir les gouvernements aux réquisitions des puissances étrangères, au lieu de leur réserver un droit d'examen, serait porter atteinte à la souveraineté des États. Le souverain auquel on adresse une demande d'extradition ne saurait abdiquer le droit

d'apprécier si la demande formulée est juste. — Si un État rejette, contrairement à la raison et à la justice, une demande d'extradition, il s'expose à voir exercer contre lui des représailles, quand il réclamera une extradition même justifiée. Mais là est la seule sanction. — Nul État ne peut être *obligé*, ni directement, ni indirectement, à recourir à l'application des lois pénales d'un autre État, *sauf le cas de traité*. Mais on est alors en présence d'une obligation formelle, issue d'une convention expresse, convention que l'État était libre de conclure ou de ne pas signer.

Les traités internationaux relatifs à l'extradition sont très nombreux à partir du XVIII^e siècle. Et ce grand nombre de traités spéciaux démontre bien que la coutume internationale ne reconnaît pas l'existence entre les États d'un lien juridique dérivant de la nature même des choses, puisque les nations sentent la nécessité de s'unir par un lien conventionnel,

458. — M. F. de Martens (*op. cit.*, t. III, § 92) divise l'histoire de l'extradition en trois périodes très inégales. — La première embrasse l'antiquité, le moyen âge et une partie des temps modernes. L'extradition a été rarement pratiquée durant cette période : les premiers traités n'apparaissent qu'au XIV^e siècle. L'extradition s'applique, non aux criminels de droit commun, mais aux criminels politiques, aux hérétiques, aux émigrés. — La deuxième période comprend tout le XVIII^e siècle et la première moitié du XIX^e. Pendant sa durée ont été conclus des traités visant les crimes de droit commun. C'est ce qui la distingue de la période précédente. Néanmoins la plupart des traités sont relatifs à l'extradition des déserteurs. *Ex.* : Traités entre la France et l'Espagne en 1765, entre la France et la Suisse en 1777.

La troisième période commence pour les États de l'Occident de l'Europe vers 1840, et pour la Russie vers 1866. — Les États civilisés se pénètrent de la nécessité de réunir leurs efforts pour se défendre contre les criminels de droit commun. Cette tendance nouvelle se manifeste par la conclusion d'un grand nombre de traités d'extradition auxquels participe la Russie à partir de la réforme judiciaire qu'elle a opérée vers 1866. — En outre, des lois sur l'extradition sont promulguées par la Belgique en 1833 et 1874, par l'Angleterre en 1870 et 1873, par la Hollande en 1875, etc. (1). Ces lois, dont le but est d'empêcher l'arbitraire des gouvernements, ne peuvent engager les États qui les promulguent envers les autres nations : celles-ci ne sauraient y trouver la base d'une obligation internationale.

Du rapprochement des divers traités et de la comparaison des lois particulières avec les conventions diplomatiques, peuvent se déduire certaines règles générales, ou à peu près générales. Elles sont relatives à la détermination des personnes qui peuvent être les sujets passifs d'une extradition, des faits délictueux à la suite desquels l'extradition ne peut être demandée, de l'autorité compétente pour la réclamer ou pour l'accorder, de la procédure à suivre, des effets de l'extradition consentie.

(1) Le texte de ces lois est rapporté dans Billot, *op. cit.*, p. 425, et dans le *Traité de Droit international* de Pasquale Fiore, pp. 135 et s.

SECTION I. — Personnes passibles d'extradition.

459. — L'extradition peut être appliquée aux sujets de l'État qui la demande et aux étrangers ressortissants d'un autre État que celui sur le territoire duquel se trouve l'inculpé. D'après une règle généralement adoptée, aucun État ne livre ses propres sujets, ses *nationaux*, ayant commis des crimes à l'étranger. Cette disposition se rencontre dans presque tous les traités d'extradition conclus par les États continentaux d'Europe, tels qu'Allemagne, Belgique, France, Hollande, Italie, Russie, etc. : elle est confirmée par les lois spéciales.

L'Angleterre et les États-Unis font exception. Ces puissances consentent l'extradition de leurs nationaux. Cette conduite est dictée par la jurisprudence des tribunaux de ces États, qui considère la loi pénale comme essentiellement territoriale — Mais cette faculté d'extradition est souvent lettre morte. Il en est ainsi, lorsque ces nations sont liées par un traité avec un autre État, qui ne livre pas ses nationaux et que, par voie de réciprocité, l'Angleterre ou les États-Unis ont stipulé qu'ils n'extraderaient pas leurs propres sujets. C'est le cas du traité conclu entre la Grande-Bretagne et la France, le 14 août 1876 (art. 2). [Mais la clause de la non-extradition des nationaux n'a pas été inscrite dans la convention du 17 octobre 1908, additionnelle au traité franco-anglais de 1876.] Elle ne figure pas non plus dans le traité passé entre la France et les États-Unis, le 9 novembre 1843. — Le traité conclu en 1878 entre la Grande-Bretagne et l'Espagne présente cette singularité que l'Angleterre s'engage à livrer toute personne (*all persons*), tandis que l'Espagne fait une réserve pour ses nationaux. De même, dans le traité conclu entre la Grande-Bretagne et la Suisse. — Les traités signés par la Suisse contiennent en général la clause que les nationaux ne sont pas passibles d'extradition ; mais, vu les termes de la convention passée avec les États-Unis en 1850, le tribunal fédéral suisse a accordé l'extradition d'un citoyen genevois, par arrêt du 6 mars 1891 (*Sirey*, Rec. pér., 1891.4.33). — Les Chambres suisses se sont empressées, dans leur session de 1890-1891, de voter le principe de la non-extradition des nationaux.

Diverses raisons sont alléguées pour justifier ce principe : nous renvoyons le lecteur aux *Traités de Droit criminel*, où ces raisons sont exposées avec l'ampleur nécessaire.

460. — Un fort courant d'opposition contre la règle de la non-extradition des nationaux se manifeste parmi les publicistes les plus récents. MM. Bernard, Billot, Bonafos, Bluntschli, Brusa, Calvo, Fiore, Garraud, de Holtzendorff, Hornung, de Martens, Renault, Westlake, etc., réclament l'abandon de ce principe, sa radiation dans les lois et dans les traités (1). Il va de soi qu'une naturalisation, postérieure à l'accomplissement de l'infraction, ne saurait faire obstacle à l'extradition (Traité entre Angleterre et Brésil, 18 novembre 1872, art. 3 ; Angleterre et Italie, 5 février 1873 ; Angleterre et France, 14 août 1876, art. 2, etc.).

(1) Garraud, *Traité théorique et pratique de Droit pénal*, t. I, n° 172, et les auteurs qui y sont cités. — [V. Le Poittevin, J. I. P., t. XXX.]

461. — Si l'inculpé, étranger quant à l'État auquel l'extradition est réclamée, est aussi étranger à l'État requérant, s'il est le ressortissant d'un troisième État, les convenances internationales commandent d'obtenir l'assentiment de ce dernier. Le Droit international reconnaît au pays d'origine un droit de protection sur ceux de ses sujets qui sont l'objet d'une demande d'extradition entre d'autres États. Il est mis en mesure de surveiller les intérêts de ses régnicoles. — Une clause spéciale, relative à cette hypothèse, se rencontre dans un grand nombre de traités. Les systèmes adoptés se réduisent à trois :

- a) La communication est purement facultative ;
- b) La communication est encore facultative ; mais, si l'adhésion du troisième État a été réclamée, l'extradition n'est obligatoire que si cette adhésion intervient ;
- c) La communication est obligatoire et l'extradition subordonnée à l'assentiment de l'État tiers. Ce troisième système a été adopté dans le plus grand nombre des traités conclus par la France et par l'Italie avec d'autres nations.

462. — L'extradition peut être demandée à la fois par l'État dont le criminel est le sujet et par l'État sur le territoire duquel le crime a été commis. — Selon quelques traités, la préférence doit être accordée à l'État auquel l'inculpé est rattaché par sa naissance (Russie avec : Italie, 1871 ; Autriche, 1874 ; Espagne, 1877). — Cette solution n'est pas la meilleure, car le crime se rattache bien plus au pays où il a été commis qu'à la nationalité de son auteur (F. de Martens).

L'Institut de Droit international a adopté à Oxford (1880) la résolution suivante : « ART. 9 : S'il y a plusieurs demandes d'extradition pour le même fait, la préférence doit être donnée à l'État sur le territoire duquel l'infraction a été commise. » C'est la solution adoptée dans l'article 2 de la convention conclue entre la Belgique et les Pays-Bas, le 16 janvier 1877.

SECTION II. — Actes motivant l'extradition.

463. — Les États veillent d'ordinaire à ce que les faits délictueux qui peuvent motiver l'extradition soient énumérés dans les lois et dans les traités. Ce sont généralement les crimes et les délits les plus graves. — Le nombre des actes criminels, pouvant servir de point de départ à une demande d'extradition, s'accroît sans cesse dans les traités les plus récents.

L'énumération contenue dans un traité n'est pas limitative, en ce sens que les États contractants peuvent, à leur volonté, consentir telle ou telle extradition en dehors des cas prévus comme ils le pourraient quand aucun lien conventionnel ne les oblige l'un envers l'autre. Constatons que dans plusieurs traités les puissances contractantes se sont formellement réservé la faculté d'accorder l'extradition en dehors des cas énumérés aux traités. Le projet de loi voté par le Sénat français, le 5 avril 1879, accordait cette faculté au gouvernement. — Mais quand une loi spéciale a fixé la liste des cas d'extradition, ni le gouvernement de l'État, ni le pouvoir judiciaire ne peuvent étendre, même par voie d'analogie, l'extradition à d'autres cas. Il

en est ainsi en Angleterre, en Belgique, en Hollande. Le gouvernement y est lié par les dispositions légales.

464. — La désertion des soldats ne compte plus, de nos jours, parmi les faits pouvant motiver l'extradition (1). Mais celle-ci est, au contraire, usitée à l'égard des matelots ayant abandonné en pays étranger, soit un navire de guerre, soit un navire de commerce. On essaie de justifier cette différence par des raisons économiques empruntées aux intérêts de la navigation. Le caractère de ces raisons explique pourquoi l'extradition des matelots est habituellement réglée dans les conventions consulaires et dans les traités de commerce et de navigation.

465. — Les délits *spéciaux*, prévus par des lois aussi spéciales, ou consistant dans des infractions violant un système particulier d'administration, tels que les délits de chasse ou de pêche, les délits forestiers ou ruraux, ne sont pas une cause d'extradition. Les États limitrophes assurent leur répression par des conventions particulières (Allemagne et Belgique, 29 avril 1885 ; Belgique et France, 7 août 1885).

466. — C'est un principe, à peu près universellement admis, que l'extradition ne s'applique pas aux *crimes politiques* ; principe consacré par les diverses législations et par les traités, — adopté par la presque unanimité des historiens, des publicistes et des jurisconsultes. — Remarquons que les premiers traités relatifs à l'extradition avaient, au contraire, pour objet principal les crimes et faits politiques. *Ex.* : Traités entre la France et l'Angleterre en 1303, l'Angleterre et l'Ecosse en 1308, la France et la Savoie en 1378, l'Angleterre et les Flandres en 1641, l'Angleterre et le Danemark en 1661. — Les traités du XVIII^e siècle visent encore spécialement les crimes politiques. — C'est à partir de la moitié du XIX^e siècle que la grande majorité des États européens a repoussé formellement l'extradition pour crimes d'ordre politique. Sont en ce sens les conventions signées par l'Angleterre, la Belgique, l'Espagne, la France, la Hollande, l'Italie, le Portugal, la Suisse. — La plupart de ces traités exceptent aussi de l'extradition les faits connexes aux délits politiques (2).

C'est surtout l'Angleterre qui a le plus contribué à faire adopter la règle que l'extradition ne doit pas s'appliquer aux criminels politiques. En 1848, elle prit en main la cause des nombreux réfugiés politiques qui échappèrent à l'action répressive des gouvernements du continent. Elle fit si bien, que les émigrés politiques en arrivèrent à dénier même le droit d'expulsion à l'État, chez lequel ils s'étaient réfugiés. L'asile leur était dû.

L'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, la Norvège, la Russie ont, respectivement entre eux, conclu des traités pour la remise des individus accusés de haute trahison envers l'État. — La loi belge de 1856 retranscha, avec raison, le régicide du nombre des crimes politiques. Elle fut copiée dans

(1) [V. Alphand, *L'expulsion des déserteurs et l'extradition déguisée*, Rev. de dr. intern. privé, 1910, p. 35.]

(2) Lawrence sur Wheaton, *Commentaires*, donne des renseignements intéressants sur la question de non-extradition pour crimes politiques et indique un grand nombre de traités, t. IV, pp. 374 et s.

d'autres États et servit de point de départ à toute une série de traités d'extradition (1).

467. — Qu'est-ce qu'un *crime ou délit politique* ? Pourquoi ne donne-t-il pas lieu à l'extradition ? — Que décider si un délit de droit commun est connexe à un délit politique ? — Quand le lien de connexité sera-t-il assez résistant pour s'opposer à une extradition afférente à un crime de droit commun ? Le caractère de ce *Manuel* n'autorise pas l'examen de ces graves questions. Elles sont exposées avec l'ampleur qu'elles méritent dans les traités de *Droit criminel*. Nous y renvoyons le lecteur.

Constatons seulement que les représentants du Droit criminel, comme les auteurs qui ont écrit sur le Droit international public, répondent diversement à ces questions. Le nombre des jurisconsultes et des publicistes opposés à l'extradition des criminels d'ordre politique est considérable. Considérable aussi leur autorité. Ils ont, en général, une tendance marquée à étendre le caractère politique à des faits, qui, en eux-mêmes, constituent des infractions ordinaires, pour si peu que ces infractions se rattachent, de près ou de loin, à des mouvements insurrectionnels, à des faits d'ordre politique. — Il est néanmoins impossible d'ignorer la formation d'un courant d'opinion en sens opposé. La non-extradition en matière de délits connexes à des actes, eux-mêmes plus ou moins politiques, a abouti à des conséquences scandaleuses. Quand on a vu l'Angleterre, l'Autriche, la Belgique, la Suisse refuser, sous prétexte de connexité, de livrer les assassins et les incendiaires de la Commune de 1871, l'opinion publique s'est indignée et les criminalistes ont compris la nécessité d'étudier la question avec plus de soin et de précision. — En Angleterre même, on incline actuellement à reconnaître qu'un motif politique, réel ou simulé, ne suffit pas pour absoudre l'auteur d'un crime horrible.

La commission anglaise de 1878, qui comptait parmi ses membres sir Phillimore, lord Cockburn grand juge, lord Selborn, etc., s'est prononcée pour l'extradition des crimes politiques, ayant en même temps le caractère de crimes de droit commun. Les anarchistes et les dynamiteurs constituent un danger universel. Ils n'ont aucun idéal politique. Les Anglais commencent à s'en rendre compte (2).

(1) France et Belgique (15 août 1874) ; Danemark (1877) ; Allemagne et Espagne (1878), Suède et Norvège (1870), Russie et Belgique (1872), Bavière (1869), Autriche (1877), Espagne (1877), Hollande (1880), Etats-Unis (1893).

(2) « Il n'est pas toujours si simple de déterminer ce qui dans chaque cas particulier constitue un crime politique, quand, par exemple, des crimes communs ont été commis pour des motifs politiques. Le sentiment de la justice exige que l'extradition s'effectue quand l'Etat requis est obligé de reconnaître que, d'après ses propres lois, le crime commun est incontestable. Il est contraire au bon sens de refuser l'extradition d'un criminel qui a assassiné un souverain quand on livre un malfaiteur qui a tué un bourgeois » (Geffcken sur Heffter, § 62, note 9). — [Sur les délits anarchistes et l'extradition, V. Diena, R. D. I. P., t. II, p. 306 ; Grivaz, R. D. I. P., t. IX, p. 701. Le traité d'extradition du 26 octobre 1905 entre Cuba et l'Espagne ne considère pas les actes ou attentats anarchistes comme des délits politiques échappant à l'extradition. — Dans nombre de pays, des lois ont été votées, il y a quelques années, contre les anarchistes. V. R. D. I. P., t. I, p. 457 ; Loubat, *op. cit.* ; Seuffert, *Anarchismus und Strafrecht*, 1899. — Sur l'initiative de l'Italie, une conférence s'est ouverte à Rome le 24 novembre 1898

468. — Dans quelques pays, les délits *de presse* sont tous assimilés aux délits politiques, et par suite non susceptibles d'extradition. C'est une déplorable erreur engendrée par une étude incomplète du rôle et du caractère réel de la presse. Les délits de presse ne sont pas tous d'ordre politique : les journalistes commettent, quoi qu'ils en puissent dire, de véritables délits de droit commun par la diffamation des particuliers, la provocation à l'assassinat ou à la destruction des édifices publics ou privés, les outrages aux bonnes mœurs, etc.

469. — L'Institut de Droit international, dans la session tenue à Genève en septembre 1892, a adopté les résolutions suivantes : 1° L'extradition ne peut être accordée pour des crimes ou délits purement politiques ; — 2° Elle ne sera pas admise pour infractions mixtes ou connexes à des crimes ou délits politiques aussi appelés délits politiques relatifs, à moins, toutefois, qu'il ne s'agisse des crimes les plus graves au point de vue de la morale et du droit commun, tels que l'assassinat, le meurtre, l'empoisonnement, ainsi que les vols graves, notamment ceux qui sont commis à main armée ; — 3° En ce qui concerne les actes commis dans le cours d'une insurrection ou dans une guerre civile... ils ne pourront donner lieu à extradition que s'ils constituent des actes de barbarie odieux ou de vandalisme inutile suivant les lois de la guerre, et seulement lorsque la guerre aura pris fin ; — 4° Ne sont pas réputés délits politiques les faits délictueux, qui sont dirigés contre les bases de toute organisation sociale et non pas seulement contre tel État déterminé ou contre telle forme de gouvernement.

470. — Auquel de l'État requérant l'extradition, ou de l'État requis, appartient-il de déterminer si le fait incriminé revêt un caractère politique ou rentre dans les infractions de droit commun ? Le Droit international confère ce droit au pays requis. La règle est textuellement inscrite dans la loi anglaise du 9 août 1870 et dans les traités conclus par l'Angleterre avec la Belgique, le 30 mai 1876 (art. 7) et avec la France le 14 août 1876 (art. 5). La loi suisse du 22 janvier 1892 (art. 10) laisse au tribunal fédéral le soin d'apprécier si le fait constitue principalement une infraction de droit commun et si l'extradition doit être accordée.

471. — En principe, il n'est pas nécessaire que la législation du lieu de refuge punisse le fait incriminé : il suffit qu'il soit réprimé par la législation de l'État demandeur. Les traités, conclus entre la Suisse et le Portugal le 30 octobre 1873, entre la Suisse et la Russie, entre le Danemark et le Luxembourg le 8 avril 1879, exigent que le délit soit punissable dans les deux États contractants.

472. — Les traités d'extradition ont considérablement amoindri l'ancienne importance du *droit d'asile*, dont s'occupaient beaucoup les anciens auteurs. Il ne s'applique guère aujourd'hui qu'aux *réfugiés politiques*. — Mais l'État, qui leur accorde asile, doit prendre des mesures pour écarter pour discuter des mesures à prendre contre les anarchistes, mais il ne paraît pas qu'elle ait produit des résultats (R. D. I. P., t. VI, Documents, p. 15). Au mois de février 1904, au Parlement allemand, une interpellation a été adressée au gouvernement parce qu'il tolérât la présence à Berlin d'agents russes chargés de surveiller les agissements des anarchistes appartenant à leur pays. M. de Bülow a répondu que la présence de ces agents était légitime.]

les attaques dirigées contre la sécurité des autres États. Il doit leur interdire certaines résidences, leur fixer un lieu spécial de séjour, s'il est nécessaire. — La concession de cet asile n'est pas une obligation pour l'État : c'est une pure concession inspirée par l'esprit d'humanité. L'État a le droit incontestable d'expulser le *réfugié politique*, si sa présence est de nature à nuire à la tranquillité du pays. — L'État, qui a offert un refuge aux sujets d'un autre État, est tenu du devoir moral d'écouter les justes réclamations de ce dernier, de les examiner et de prendre des mesures en conséquence (Heffter, § 125 et note Geffcken ; Bluntschli, *op. cit.*, art. 396 et note). Sir V. Harcourt disait en 1881 : « Le refuge accordé par un État libre ne saurait être converti en propagande d'assassinat, soit ici, soit à l'étranger. » Geffcken ajoute : « Quand un État accueille des réfugiés, il doit se procurer les moyens de les contenir dans les limites de l'ordre public (1). »

SECTION III. — Autorité compétente et procédure.

473. — L'extradition est un acte de souveraineté. La demande d'extradition ne peut être formulée, l'extradition ne peut être accordée que par l'autorité qui a l'exercice de la souveraineté à l'égard des autres puissances. Le pouvoir exécutif seul peut la demander ; seul il peut l'accorder. — La demande d'extradition est présentée et répondue par voie diplomatique. — Quelques personnes souhaitent que les demandes d'extradition soient placées dans les attributions des autorités judiciaires. Leur opinion est dangereuse ; elle permet au pouvoir judiciaire de s'entremettre dans les affaires du gouvernement et de gêner la conduite extérieure de l'État. L'extradition soulève parfois des questions très délicates qui touchent à la politique et qui, selon la solution donnée, peuvent compromettre ou favoriser les relations amicales entre États. Il suffit, pour garantir les intérêts des individus, de bien organiser la procédure à suivre au pays de refuge.

474. — PROCÉDURE. — Par qui, une fois remise au ministère des affaires étrangères, doit être examinée la demande d'extradition au pays de refuge ? par le pouvoir administratif ou par l'autorité judiciaire ? L'autorité judiciaire donnera-t-elle un simple avis, ou rendra-t-elle une décision liant le pouvoir exécutif ?

Plusieurs systèmes sont en présence.

Dans le système *français*, la procédure est administrative et secrète. Mais aucun décret n'est signé par le chef de l'État, avant que l'inculpé n'ait été arrêté, conduit devant le procureur de la République et mis en mesure de combattre la demande d'extradition. Il est admis à démontrer que les conditions légales n'ont pas été remplies. Le procureur transmet le procès-verbal de l'interrogatoire au ministre de la justice (*Circ. minist.*, 12 octo-

(1) Geffcken sur Heffter, § 23 a, note 1. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 396. — [En 1903, des journalistes chinois, accusés du crime de lèse-majesté, se sont réfugiés dans la concession internationale de Shanghai ; pouvaient-ils prétendre au droit d'asile ? La question a été discutée.]

bre 1875, 6 décembre 1876, 15 janvier 1886). — Puis intervient un décret du chef de l'État notifié aux ministres de l'intérieur et des affaires étrangères. Celui-ci, par voie diplomatique, fait connaître la décision prise à l'État qui avait requis l'extradition.

475. — Dans le système *anglais*, le rôle principal appartient à l'autorité judiciaire. L'inculpé est arrêté et conduit devant un magistrat à Londres, à l'audience publique. Il peut se faire assister d'un conseil. Le débat est contradictoire. Le juge prononce ; sa décision peut être attaquée par la voie de l'appel devant la Cour supérieure. — La sentence rendue est communiquée au Secrétaire d'État pour les affaires étrangères. Si l'autorité judiciaire s'est prononcée en faveur de l'extradition, le Secrétaire d'État n'est pas absolument obligé de livrer l'individu inculpé (Loi du 9 août 1870. Traité entre France et Angleterre du 14 août 1876) (1). — Ce système offre à la liberté individuelle de sérieuses garanties ; mais il nuit à la marche de la procédure qui doit être rapide ; il attribue au juge anglais une *compétence anormale* pour statuer sur des faits accomplis en territoire étranger ; car le juge examine l'affaire au fond et statue, *en réalité*, sur la culpabilité. Ce système est en contradiction avec le caractère territorial que la jurisprudence anglaise attribue aux lois pénales. Il est inspiré par l'idée que la justice anglaise a la prééminence sur les justices des autres États.

L'extradition aux États-Unis est réglée par les actes du congrès des 12 août 1848, 22 juin 1860 et 8 mars 1869. Ces trois actes ont été incorporés dans les *Revised Statutes*. C'est le pouvoir judiciaire qui règle la question d'extradition (2).

476. — Dans le système *belge* (loi du 15 mars 1874) et *hollandais* (loi du 6 avril 1875), l'autorité judiciaire n'est appelée qu'à donner un simple avis, non obligatoire pour le gouvernement. La chambre des mises en accusation de la Cour d'appel se borne à examiner la régularité de la demande et non la culpabilité ou l'innocence du prévenu. L'individu réclamé est admis à présenter sa défense sur la question de recevabilité de la demande d'extradition. — La décision prise est communiquée au ministre des affaires étrangères. — En Italie, on suit une marche analogue. — C'est le meilleur système. Il concilie les intérêts de la défense avec le pouvoir juridictionnel de l'État requérant. Il ne viole pas les principes de compétence et n'empiète pas sur les attributions de la justice étrangère comme le fait le système anglais.

En Suisse (loi du 22 janvier 1892, art. 15 à 25), le Conseil fédéral statue souverainement sur l'extradition après interrogatoire du réfugié. Celui-ci peut saisir le Conseil fédéral de questions relatives à l'observation de la loi suisse ou des traités ; mais le Conseil n'apprécie pas la culpabilité.

477. — L'État requérant l'extradition doit établir et justifier par des pièces régulières l'identité de l'inculpé, sa nationalité, l'accusation ou la

(1) [Le traité du 14 août 1876 a été modifié par une convention du 13 février 1896, qui a substitué dans les articles 7 et 9 le mot « magistrat » aux mots « un magistrat de police à Londres » (R. D. I. P., t. III, Documents, p. 3).]

(2) V. pour les détails : Lawrence-Wheaton, *op. cit.*, t. IV, p. 448 et s.

condamnation déjà prononcée, la nature du fait incriminé, la compétence de la juridiction saisie du procès criminel. — Les traités déterminent, en général, les pièces à l'aide desquelles ces preuves seront fournies. — Trois systèmes sont encore ici en présence.

Dans l'un, consacré par un grand nombre de traités, un mandat d'arrêt ou un acte équivalent suffit pour obtenir l'extradition, sans qu'il soit nécessaire de produire des pièces justifiant du renvoi de l'inculpé devant une juridiction de répression (Traité entre Belgique et France du 15 août 1874, art. 5, § 2).

Suivant un second système, aussi adopté par de nombreux traités, l'extradition ne peut être accordée que sur la production d'actes opérant renvoi de l'accusé devant une juridiction répressive.

Le troisième système est spécial à l'Angleterre et aux États-Unis. Il est inspiré par le sentiment d'orgueil et de suffisance déjà mentionné. — Ces États n'exigent pas seulement la preuve d'une ordonnance par laquelle le juge de répression a été saisi après instruction complète. Ils réclament la communication des éléments de preuve, l'ensemble des témoignages, donnés par écrit ou de vive voix, qui seraient nécessaires pour envoyer l'accusé devant une cour d'assises anglaise, si le crime relevait de la juridiction britannique. Pour ces États, l'extradition ne peut se fonder que sur la preuve d'une culpabilité certaine. — Ces exigences de l'Angleterre et des États-Unis sont contraires au fondement juridique de l'extradition.

478. — La France avait signé un traité d'extradition avec la Grande-Bretagne, le 3 février 1843. Dans l'application de ce traité, l'Angleterre souleva les exigences les plus ridicules et les plus injurieuses pour la justice française. De 1843 à 1865, un assez grand nombre de malfaiteurs furent livrés par la France à la Grande-Bretagne. Mais, dans cette période de 22 ans, la France ne put obtenir qu'une seule extradition. C'était un parti pris. La France dénonça les traités du 3 février et du 28 mai 1852. — En 1866, les deux gouvernements furent rapprochés par un sentiment de conciliation. Le nouveau juge anglais, sir Thomas Henry, était un esprit courtois, ouvert, affranchi de préjugés. Il fut délégué pour étudier le mécanisme de la procédure criminelle française. A la suite de cette étude, l'Angleterre ouvrit, en 1868, une enquête parlementaire qui a abouti aux *acts* de 1870 et de 1873. Les dispositions de ces *acts* sont reproduites dans l'article 8 du traité anglo-français du 14 août 1876. — [C'est cette convention du 14 août 1876, complétée par la convention du 17 octobre 1908, qui régit encore aujourd'hui en matière d'extradition, les rapports entre la France et l'Angleterre. En 1910, à propos d'une affaire Savarkar, qui a été réglée par la cour permanente de la Haye, la France a prétendu que les stipulations de la convention de 1876 avaient été méconnues, que la remise de l'inculpé à l'Angleterre avait été irrégulière dans la forme et avait eu lieu sous l'influence d'une erreur (1).] — Depuis l'*act* du 9 août 1870, l'Angleterre a encore conclu des traités d'extradition avec l'Autriche, l'Allemagne, la Belgique, le Brésil, le Danemark, l'Italie, la Suisse, la Tunisie (31 dé-

(1) [V. Robin, *Un différend franco-anglais devant la cour d'arbitrage de la Haye (affaire de l'Hindou Savarkar)* (R. D. I. P., t. XVIII, p. 303).]

cembre 1889), les États-Unis (12 juillet 1889), l'Uruguay (20 mars 1891), Monaco (17 décembre 1891), la Roumaine (mars 1893), etc. (1).

SECTION IV. — Effets.

479. — L'État, auquel un inculpé a été livré, ne peut le faire mettre en jugement pour aucune infraction autre que celle mentionnée dans l'acte d'extradition. — Cette règle n'est pas toujours bien nettement formulée dans les traités. — Elle est inscrite dans la loi anglaise de 1870 (art. 19). — Elle a fait l'objet d'un différend grave entre la Grande-Bretagne et les États-Unis en 1875. La conduite des États-Unis fut blâmée par leurs propres magistrats. — Une convention, extensive du traité du 9 août 1842, a été signée à Washington entre ces deux États, le 25 juin 1886.

480. — Si un nouveau crime est découvert à la charge du même inculpé, une nouvelle demande d'extradition doit être formée. Mais l'accusé peut être jugé, sans nouvelle demande, pour les délits *connexes* au crime qui a causé l'extradition. — L'accusé peut consentir à être jugé pour d'autres crimes, à lui imputés. Il y aura parfois avantage. Il se trouvera à l'abri de poursuites ultérieures. Mais pour ne le priver d'aucune garantie et pour éviter que son consentement ne paraisse résulter d'une contrainte, d'une pression exercée sur lui, il sera prudent d'informer l'État qui l'a livré (Traité entre : France et Suisse, 9 juillet 1869, art. 7 ; Italie, 12 mai 1870, art. 9 ; Belgique, 15 août 1874, art. 10 ; Espagne, 14 décembre 1877, art. 10).

[L'article 10 de la convention du 15 août 1874 entre la Belgique et la France déclare que l'individu qui aura été livré ne pourra être poursuivi ou jugé contradictoirement pour aucune infraction autre que celle ayant motivé l'extradition, à moins du consentement exprès et volontaire donné par l'inculpé et communiqué au gouvernement qui l'a livré. Cet article a été modifié par une déclaration du 18 juillet 1900, qui admet les poursuites pour les infractions non comprises dans le décret d'extradition, alors même que l'extradé n'y consent pas, lorsque le gouvernement qui l'a livré y donne son assentiment.]

481. — L'extradé peut avoir des réclamations à présenter à divers points de vue. — Ces réclamations peuvent se référer à l'irrégularité de l'extradition, résultant de la violation des lois ou des traités de l'État requérant. Mais l'extradé n'est pas autorisé à réclamer contre les irrégularités commises par l'État requis de l'arrêter et de le livrer. Deux raisons : 1^o l'extradition étant l'exercice d'un droit souverain de l'État requis, celui-ci peut l'accorder, en dehors des cas prévus par les traités ; 2^o si, en accordant telle ou telle extradition, l'État requis a violé ses propres lois, il ne saurait appartenir aux fonctionnaires ou juges de l'État requérant d'apprécier sa conduite. — Il est généralement admis que les tribunaux judiciaires n'ont pas à se prononcer sur la régularité ou l'irrégularité de l'extradition, acte de souveraineté : l'appréciation n'en peut appartenir qu'au gouvernement.

(1) Bernard, *op. cit.*, t. II, p. 105, pp. 356 et s. — Lawrence-Wheaton, *op. cit.*, t. IV, pp. 455 et s.

Mais encore faudrait-il décider que les tribunaux seront tenus de surseoir au prononcé de leur sentence en attendant cette appréciation gouvernementale. La jurisprudence de la Cour de cassation française est en sens contraire (Cass., 2 août 1883, 11 janvier 1884 : *Sirey*, Rec. pér., 1885.1.509 et 510).

L'extradé prétend qu'il est jugé pour un fait non prévu dans l'acte d'extradition. Peut-il réclamer un sursis pour laisser au gouvernement le temps de statuer sur la portée de l'extradition ? L'affirmative est la seule solution possible, puisque l'extradé ne peut être jugé que sur le fait qui a motivé et fait accorder l'extradition (Cass., 27 janvier 1888 ; *Dalloz*, Rec. pér., 1889.1.219).

Les auteurs sont divisés sur le point de savoir si l'extradé, ou le tribunal qui le juge, peut demander la production de l'acte d'extradition pour en apprécier la portée. — Est-ce que la question aurait jamais dû être posée ? On veut donc que les juges, aveugles serviteurs des gouvernements, statuent d'après des actes qu'ils ne connaissent pas.

481¹. — [L'Institut de Droit international s'est occupé de l'extradition à Oxford en 1880, à Heidelberg en 1887, à Lausanne en 1888, à Hambourg en 1891, à Genève en 1892, et à Paris en 1894. Dans sa session de Paris il a modifié l'article 26 de ses résolutions d'Oxford en adoptant un article ainsi conçu : « L'extradé aura le droit de se prévaloir des prescriptions des traités, des lois du pays requérant, relatives à l'extradition et de l'acte même d'extradition, et, le cas échéant, d'en opposer la violation à titre d'exception. »]

481². — [Le traité d'extradition, conclu le 28 septembre 1896 pour la Tunisie entre la France et l'Italie, contient une stipulation toute particulière qu'il faut indiquer. Il y est dit que si la peine capitale est prononcée en Tunisie contre un sujet italien ou un individu extradé par le gouvernement italien, l'attention du Président de la République française sera appelée, en vue de l'instance en grâce pour la commutation de cette peine, sur l'état actuel de la législation italienne à l'égard de la peine de mort (la législation italienne n'admet pas la peine de mort) (1). Il résulte de là qu'un individu extradé par l'Italie en vertu de ce traité ne saurait être exécuté.]

(1) [V. R. D. I. P., t. IV, p. 801.]

DEUXIÈME PARTIE

LES BIENS

482. — L'État, considéré comme personne internationale, comme être juridique membre de la communauté des nations, a des biens sur lesquels il exerce des droits de propriété, de jouissance, de domaine, de juridiction et de disposition, dont le respect réciproque s'impose à tous les membres de la communauté internationale.

Les biens de l'État sont meubles ou immeubles : *meubles*, les navires de guerre ou de transport, les armes et munitions de guerre, le matériel des armées, leurs approvisionnements en vivres, vêtements, etc. ; — *immeubles*, le territoire continental, les colonies, la mer territoriale, etc.

Nous ne parlons, bien entendu, du domaine des États qu'au point de vue international, exclusivement à l'égard des relations extérieures. Nous n'avons pas à nous occuper de la faculté que peut avoir, au point de vue du droit interne, du droit national, un État, comme en France, de posséder un domaine privé au même titre qu'un particulier et un domaine public, inaliénable et imprescriptible.

Nous avons déjà indiqué la portée, l'étendue, le caractère de l'espèce de domaine éminent qu'a l'État, au point de vue international, sur les biens qui sont la *propriété* de personnes privées, d'individus, ou de personnes morales, de collectivités (n° 267). Nous n'y reviendrons pas. Nous avons seulement à déterminer les choses sur lesquelles s'exerce ce domaine supérieur, ce droit de souveraineté et de suprême juridiction.

LIVRE PREMIER

ÉTENDUE DU DOMAINE

483. — La possession d'un territoire et la souveraineté exclusive d'un peuple sur ce territoire sont au nombre des éléments essentiels de l'État (nos 162 et 267).

Qu'est-ce que le territoire ? Que comprend-il ? Comment s'acquiert-il ou s'aliène-t-il ? Questions à résoudre.

Le *territoire* est la région du globe terrestre occupée par un peuple soumis à un même pouvoir souverain, région sur laquelle l'État exerce sa domination exclusive, ses droits d'empire et de souveraineté, région séparée par des limites ou frontières des autres parties du globe occupées par d'autres États.

Cette région englobe la terre, les eaux qui la traversent ou qui baignent ses côtes : malgré l'étymologie du mot *territoire*, l'usage s'est établi de distinguer un territoire terrestre, un territoire maritime et un territoire fluvial. — [N'y a-t-il pas aussi un territoire aérien ?] — Nous préférons employer l'expression *domaine*.

CHAPITRE PREMIER

DOMAINE TERRESTRE.

[CAVAGLIERI. *Territoires internationaux*, R. I., 1906, p. 285. — CAVARETTA, *Diritti sul territori altrui nel diritto internazionale contemporaneo*, 1905. V. aussi *Archivio giuridico*, juillet-août 1904. — DEL BON, *Proprieta territoriale degli Stati*, 1867. — FRICKER. *Vom Staatsgebiet*, 1867. — GHIRARDINI. *La sovranita territoriale nel diritto internazionale*, 1913. — LANDAU. *Die Territorien*, 1854. — ORTOLAN. *Du domaine international*, 1851. — RADNITZKI. *Die rechtliche Natur des Staatsgebietes*, *Archiv. für öffentl. Recht*, 1906, p. 313. — SCHROEDER. *Grenzregulierung durch Staatsverträge*, 1891. — WILLOUGHBY. *Territories and dependencies of the United States*, 1905.]

484. — Le domaine terrestre comprend le sol même, l'ensemble des propriétés privées appartenant aux sujets de l'État, les biens du domaine public que les fonctionnaires de l'État ont le devoir d'entretenir dans l'intérêt de la communauté des citoyens, tels que routes, canaux, chemins de fer, certains édifices publics, etc.

Parmi ces choses, les chemins de fer et les lignes télégraphiques occupent une importante place au point de vue des rapports internationaux (1). Le mode et les règles de leur exploitation intéressent, par voie de répercussion directe, les États limitrophes et les sujets de ces États. Pour activer le développement économique, pour accroître la prospérité commerciale de tous les pays en facilitant les échanges, les importations et les exportations, il importe de donner aux voies ferrées comme aux lignes télégraphiques une organisation internationale combinée avec leur organisation particulière et nationale, de les soumettre autant que possible à des législations semblables assurant la régularité, l'économie et la célérité des transports. Nous retrouverons dans une autre partie les mesures adoptées dans ce but et constaterons le progrès accompli par une entente internationale de plus en plus générale.

Font partie du domaine terrestre (ou territoire) d'un État les continents, les îles qui se trouvent dans les fleuves ou dans les eaux territoriales, les colonies instituées dans des îles ou des continents d'une autre région du globe. Au XIX^e siècle, le territoire de plusieurs États se compose d'un nombre plus ou moins grand de portions de la surface de la terre séparées les unes des autres par des espaces plus ou moins considérables.

(1) [Sur l'importance internationale des transports et des transmissions postales et télégraphiques, V. Poincard, *Etudes de Droit international conventionnel*, 1894.]

485. — Les colonies sont des dépendances distinctes du sol de la mère-patrie ; mais elles sont soumises à la juridiction, à la souveraineté de l'État et font juridiquement partie intégrante de son territoire. Elles sont subordonnées au pouvoir souverain de la *métropole*, quoiqu'elles puissent être organisées différemment et régies par des législations propres, spéciales et variées. — L'Angleterre, l'Allemagne, la France, la Hollande, etc. ont des colonies d'espèces différentes. — Au point de vue du Droit international public, cette variété est indifférente. Une colonie est une annexe du territoire continental. Elle n'est qu'un des éléments du patrimoine de l'État. Elle n'a pas, vis-à-vis des autres États, une vie internationale indépendante.

En Droit international public, les possessions terrestres d'un État, en quelque lieu du globe qu'elles soient situées, forment juridiquement un tout indivisible.

486. — L'espace soumis à la souveraineté d'un État est circonscrit par ses *frontières*, limites de son territoire. Le pouvoir souverain de l'État expire à la frontière. — Les frontières sont ou naturelles, ou artificielles. Les frontières naturelles sont celles que la nature elle-même détermine, comme une chaîne de montagnes, un fleuve, la mer.

Certains politiques et certains publicistes ont voulu subordonner l'étendue et même la formation des États à un système dit des *frontières naturelles*. Cette tentative, contraire aux traditions historiques, ressort plus de la science politique que du droit international proprement dit. — La théorie des frontières naturelles a eu assez de partisans en France. — Il est certain que la configuration du sol, telle que la fournit la nature, se prête plus aisément qu'une ligne idéale à la défense contre les attaques extérieures. Un fleuve à traverser, une chaîne de montagnes à franchir garantissent assez la sécurité et ont une valeur incontestable au point de vue militaire. — F. de Martens repousse la théorie des frontières naturelles mais reconnaît leur importance stratégique.

487. — Deux États sont-ils séparés par une chaîne de montagnes, comme la France et l'Espagne par le massif des Pyrénées, c'est l'arête supérieure, la ligne de partage des eaux, qui forme la limite naturelle.

Un fleuve coule-t-il entre deux États, c'est le *thalweg*, le milieu du courant principal, qui sert de limite. — Le fleuve se retire-t-il d'une façon insensible, en se portant d'un seul côté, le terrain, découvert et abandonné par les eaux, accroît par alluvion au terrain contigu. La limite se déplace et suit les changements du fleuve dans ses divers méandres. — Mais si le fleuve, changeant complètement de lit, se jette en entier sur un seul territoire, il devient la propriété exclusive de l'État maître de ce territoire, et la limite, précédemment creusée par le courant de l'ancien lit, reste la ligne de séparation entre les deux États. — V. à ce sujet *infra*, n° 523, note (1).

(1) [L'accord du 4 novembre 1914 par lequel l'Allemagne et la France se sont cédés certains territoires dans l'Afrique équatoriale a donné à la première accès au Congo et à l'Oubanghi. A-t-il entendu établir comme frontière le thalweg de ces fleuves ou leur rive : la question présente de l'intérêt au sujet des îles situées

488. — Mais la reconnaissance de ces limites naturelles ayant, surtout dans les massifs montagneux, donné naissance à bien des difficultés, les États ont généralement précisé, par des traités de limites, les points de séparation entre leurs territoires respectifs, — précision d'autant plus nécessaire que très souvent les actes de possession des habitants, les usages immémoriaux, les traités diplomatiques n'avaient pas respecté la limite théorique de la ligne de faite ou de séparation des eaux. — Une frontière conventionnelle vient alors remplacer la barrière naturelle. Ainsi, en est-il entre la France et l'Espagne dont les limites, plusieurs fois remaniées, ont été fixées par le traité du 14 avril 1862, qui contient des règles complètes et précises. D'après la disposition naturelle des lieux, la vallée d'Aran devrait faire partie du territoire français : mais le traité des Pyrénées (7 novembre 1659) l'a attribuée à l'Espagne, et la source de la Garonne, jaillissant sur le versant septentrional, n'appartient pas à la France (1).

489. — Les frontières *artificielles* résultent, tantôt d'une possession ancienne et non contestée, tantôt de conventions accompagnant les traités de cession de territoire, tantôt de traités spéciaux. La détermination de ces frontières est indispensable entre pays que ne séparent ni fleuve, ni relief accentué de terrain.

Dans ces traités, les diplomates se contentent d'arrêter les points principaux de la ligne séparative. Les États nomment ensuite une commission internationale, habituellement composée d'ingénieurs ou d'officiers d'état-major des deux pays, chargée de régler sur le terrain la position de la

dans les fleuves. L'Allemagne soutint la thèse du thalveg ; la France celle du rivage. Il y a là en définitive une question d'interprétation du traité, et il semble bien que les termes de ce traité comme son esprit donnent raison à la France (V. Basdevant [en français, dans Niemeyer et Strupp, *Jahrbuch des Völkerrechts*, 1913, pp. 789 et s.])

(1) [Pendant longtemps un litige a existé entre le Chili et la République Argentine au sujet de la délimitation de leurs frontières le long des Cordillères : le Chili revendiquait la ligne de partage des eaux, la République Argentine voulait s'en tenir à la ligne de crête d'après les traités et la possession de fait ; ce litige a été tranché par une sentence arbitrale du roi d'Angleterre en date du 20 novembre 1902. V. à ce sujet Alvarez, *Des occupations de territoires contestés à propos de la question de limites entre le Chili et la République Argentine*. R. D. I. P., t. X, p. 651 ; Moulin, *Le litige chilo-argentin et la délimitation politique des frontières naturelles*, 1902 ; Varela, *La Republica Argentina y le Chile : historia de la demarcacion de sus fronteras desde 1843 hasta 1899* ; *La Republica Argentina y Chile*, 1902. — Sur les difficultés de frontières entre la Bolivie et le Chili, V. R. D. I. P., t. VIII, p. 486. — De fréquents conflits de frontières ont divisé les États de l'Amérique du Sud ; signalons spécialement le litige entre le Pérou et la Bolivie tranché le 8 juillet 1909 par sentence arbitrale du Président de la République Argentine (Weiss, *L'arbitrage de 1909 entre la Bolivie et le Pérou*, R. D. I. P., t. XVII, p. 105 ; Fiore, *La sentence arbitrale du Président de la République argentine dans le conflit de limites entre la Bolivie et le Pérou*, R. D. I. P., t. XVII, p. 225 ; Renault, *Le différend entre la Bolivie et le Pérou et l'arbitrage international*, R. D. I. P., t. XVI, p. 368). — Des difficultés se sont produites même entre États américains et États européens : ainsi entre la France et le Brésil et entre la Grande-Bretagne et le Brésil pour la délimitation des Guyanes (Paul Fauchille, *Le conflit de limites entre le Brésil et la Grande-Bretagne et la sentence arbitrale du roi d'Italie*, 1905 ; de Lapradelle et Politis, *L'arbitrage anglo-brésilien de 1904, 1905*].

ligne frontière et de dresser à la suite un procès-verbal de délimitation, soumis à l'approbation des gouvernements respectifs. C'est seulement le 26 avril 1877 qu'a été dressé à Metz le procès-verbal de délimitation entre la France et l'Allemagne, bien que le traité définitif de paix ait été conclu le 10 mai 1871. Ce procès-verbal a été ratifié et promulgué à Paris le 2 mars 1878.

Les frontières artificielles sont extérieurement indiquées par des signes matériels, tels que poteaux, pierres numérotées, croix, petites tours, etc.

En déterminant la position de la frontière, les commissaires prévoient et règlent tout ce qui touche à l'entretien et l'usage des routes, des chemins de fer, des cours d'eau, des ponts, des forêts, etc., le maintien des signaux, etc., etc.

Les frontières conventionnelles peuvent être purement *mathématiques*, c'est-à-dire fixées par une ligne idéale, suivant la latitude et la longitude. Ce procédé est employé quand il s'agit de borner des territoires inexplorés, comme dans la convention franco-anglaise du 5 août 1890, fixant la sphère d'influence des deux pays du Niger et du lac Tchad (1).

[Une convention du 18 avril 1908 entre l'Allemagne et la France a délimité la frontière Congo-Cameroun (R. D. I. P., t. XV, p. 424) (2).]

(1) [Sur les frontières naturelles et les frontières artificielles, comp. un article de M. Moulin, sur *L'affaire du territoire d'Acre et la colonisation interne des continents occupés en droit*, écrit à propos d'une difficulté de frontières entre le Brésil et la Bolivie, dans R. D. I. P., t. XI, pp. 459 et s.]

(2) [Comp. Rouard de Card, *Traité de délimitation concernant l'Afrique française*, 1910.]

CHAPITRE II

DOMAINE MARITIME.

[ALTMAYER. *Die Elemente des öffentlichen Seerechts*, 1872. — AZUNI. *Droit maritime*, trad. franç., 1805, t. I, chap. II, art. 3. — DE BURGH. *The elements of maritime international law*, 1868. — BYNKERSHOEK. *De dominio maris*, 1703. — CAUCHY. *Le droit maritime international*, 1862. — CHARET. *Notions de droit maritime international*, 1907. — DE CUSSY. *Phases et causes célèbres du Droit maritime des nations*, 1866. — ESPERSON. *Diritto diplomatico e giurisdizione maritima*, 1872. — GEFFCKEN. *La question des détroits*, R. D. I., t. XVII, p. 362 ; *La question des pêcheries*, R. D. I., t. XXII, p. 229 ; *La question d'Alaska*, R. D. I., t. XXIII, p. 236. — HAUTEFEUILLE. *Histoire des origines, des progrès et des variations du Droit maritime international*, 1858. — IMBART-LATOUR. *La mer territoriale au point de vue théorique et pratique*, 1889. — KALTENBORN. *Seerecht*, 1851. — LEMOINE. *Précis de Droit maritime international*, 1889. — F. DE MARTENS. *Le tribunal d'arbitrage de Paris et la mer territoriale*, R. D. I. P., t. I, p. 32. — DE NEGRIN. *Tratado de Derecho internacional marítimo*, 2^e édit., 1884. — ORTOLAN. *Règles internationales et diplomatie de la mer*, 1864. — PAPPAFAVA. *De la mer territoriale*, J. I. P., t. XIV, p. 441. — PÉRELS. *Manuel de Droit maritime international*, 1884. — PLOCQUE. *De la Mer et de la navigation maritime*, 1870. — POGGIO. *Tratado de derecho marítimo internacional*, 1895. — RÆSTAD. *La portée de canon comme limite de la mer territoriale*, R. D. I. P., t. XIX, p. 598, et *La mer territoriale*, 1913. — RITTER. *Die öffentlichrechtlichen Pflichten des Schiffers von Antritt der Reise*. — ROSSE. *Guide international du commandant de bâtiment de guerre*, 1891. — STOERK. *Seerecht und Völkerrecht im Dienste der Handelspolitik*, 1904. — TECKLENBORG. *Die Freiheit des Meeres*, 1879. — TESTA. *Le Droit public international maritime*, 1886. — V. encore les ouvrages cités dans le cours du chapitre.]

490. — Le territoire ou domaine maritime d'un État comprend la portion de mer dénommée mer territoriale, juridictionnelle ou littorale, les mers fermées non reliées à la mer libre, les golfes, rades, havres, enserrés par les côtes, certains détroits qui font communiquer deux mers ou deux portions de la mer.

SECTION I. — Mer juridictionnelle ou littorale (1).

491. — La mer juridictionnelle ou littorale est la bande de l'Océan qui entoure et encoint les côtes du territoire continental ou insulaire et sur laquelle l'État peut, du rivage que baignent les eaux de cette mer, faire respecter sa puissance. — Le territoire de l'État se prolonge, dans un inté-

(1) [Sur la mer territoriale, en dehors des travaux indiqués ci-dessus, V. Aubert, *La mer territoriale de la Norvège*, R. D. I. P., t. I, p. 429. — Azidzouki, *Question de mer territoriale* (en japonais), Meiho Shito, déc. 1893. — Barclay, *Territorial waters ; the inland sea of Japon*, 1894. — Engelhardt, *Quelques considérations sur le régime des eaux maritimes dites territoriales*, R. D. I., t. XXVI, p. 209. — Endo, *L'étendue de la mer territoriale, des rapports avec les fleuves et les rivières*

rêt majeur de conservation et de défense, sur cette portion de l'Océan. De là, la dénomination de *mer territoriale* adoptée par la majorité des juristes et des publicistes. Nous préférons l'appeler *littorale*, ou *juridictionnelle* : ce dernier qualificatif désignant plus exactement la situation juridique de cette partie de la mer.

Quelle est l'étendue, la largeur de cette mer littorale ? — Sous l'influence de préoccupations diverses, les auteurs anciens ont donné les mesures les plus variées et les plus fantaisistes. Quelques écrivains du XIV^e siècle fixaient à soixante milles la largeur de cette mer. Au XVIII^e, Casarégis et d'Abreu allaient jusqu'à cent milles. — Loccenius l'égalait à la distance parcourue par deux journées de route : ce qui la faisait dépendre, pour chaque voyage, de la vitesse propre du navire, de l'état de la mer et de la direction des vents. — Fra Paolo Sarpi accordait au riverain tout ce dont il a besoin. — Valin, toute la partie où le fond peut être atteint : mesure extrêmement variable selon le poids de la sonde, selon que la côte est taillée à pic ou s'abaisse en pente insensible. — La mesure proposée par Rayneval est tout aussi arbitraire : l'horizon réel : d'après quelle vue (1) ?

Plus raisonnablement Grotius, Bynkershoek pensaient que la portion de l'Océan, soumise à la juridiction et à la puissance des États riverains, doit prendre fin là où expire la force des armes. La règle acceptable a été pour la première fois nettement formulée par Bynkershoek (2). — Vattel, Bluntschli, Gessner, Hautefeuille, Klüber, Massé, Ortolan, Pradier-Fodéré, Schiattarella, etc., presque tous les auteurs modernes, plusieurs traités diplomatiques admettent que l'étendue de la mer juridictionnelle égale la plus grande portée de canon ; c'est la mesure rationnelle, la limite de droit commun, en dehors des conventions spéciales. — La protection des pièces d'artillerie placées sur le rivage ne peut s'étendre au delà ; d'au delà, les projectiles lancés par les navires ennemis ne peuvent plus atteindre la terre.

Les législations de plusieurs États et des conventions internationales ont fixé la limite de la mer (territoriale) juridictionnelle à trois milles marins de 60 au degré, ou à une lieue marine, à partir de la laisse de la basse

internationales, Revue de droit international [Japon], 1908, n° 9. — Fulton, *The sovereignty of the Sea*, 1911. — Godey, *La mer côtière*, 1896 ; *Les limites de la mer territoriale*, R. D. I. P., t. III, p. 224. — De Lapradelle, *Du droit de l'État sur la mer territoriale*, R. D. I. P., t. V, pp. 264 et 309. — Nuger, *Des droits de l'État sur la mer territoriale*, 1887. — Olivieri, *Il diritto dello Stato sul mare territoriale*, 1902. — Rodriguez-Martin, *Mares territoriales*, 1905. — Schücking, *Das Küstenmeer im internationalen Rechte*, 1897. — Sherston Baker, *The office of vice-amiral of the coasts*, 1884. — Tachi, *Des limites de la mer territoriale*, Revue de droit international [Japon], 1904, n° 3. — De Tejada, *Poderio jurisdiccional sobre la mer territorial*, Revista jurídica del Ultramar, 17 novembre 1895. — Vossier, *De territoriale zee*, 1894. — V. encore *infra*, n° 495 note.]

(1) [La théorie de Rayneval a été reprise de nos jours et exposée d'une manière très remarquable par M. Godey (*op. et loc. cit.*) : l'horizon visuel est, d'après cet auteur, la véritable mesure de la mer territoriale.]

(2) « Quare omnino videtur rectius, eo potestatem terræ extendi, quousque tormenta exploduntur, eatenus quippe cum imperare tum possidere videmur. Loquor enim de his temporibus, quibus illis machinis utimur : alioquin generaliter dicendum esset : potestatem terræ finire ubi finitur armorum vis » (*De dominio maris*, cap. 2).

mer (mille = 1852 mètres ; lieue = 5556 mètres). — (V. pour l'Angleterre, le *Territorial Waters jurisdiction act* de 1878 (1). — Le règlement des prises pour la Russie de 1869 (2). — Loi française, 1^{er} mars 1888, relative à la pêche sur les côtes de France et d'Algérie (3). — Les conventions entre l'Angleterre et la France du 11 novembre 1876, entre l'Allemagne et l'Angleterre de décembre 1874, de la Haye du 6 mai 1882, art. 2 et 3.)

L'article 4 de la convention de Constantinople du 29 octobre 1888, relative au canal de Suez, fixe le rayon de protection des ports d'accès du canal à trois milles marins. Ont pris part à cette convention : l'Allemagne, l'Angleterre, l'Autriche, l'Espagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas, la Russie, la Turquie.

Mais les perfectionnements réalisés chaque jour dans l'artillerie, l'emploi de canons à très longues portées, envoyant des projectiles à plus de sept milles marins, obligeront les États à reculer la limite conventionnelle adoptée dans les traités. — Déjà, le 16 octobre 1864, M. Sevard, secrétaire d'État à Washington, proposait à la Grande-Bretagne de porter la limite de la juridiction territoriale à cinq milles (9.260 mètres) et d'interdire aux navires de guerre de faire feu à moins de huit milles de distance des côtes (14.816 mètres).

[L'Institut de Droit international, dans sa session de Paris, en 1894, s'est occupé de la mer territoriale. Il a établi deux zones différentes : une zone de six milles, qui est le droit commun pour le temps de paix et le temps de guerre, et une zone plus étendue, jusqu'à la portée du canon des côtes, qu'en cas de guerre l'État riverain neutre a le droit de fixer par la déclaration de neutralité ou par une notification spéciale (V. Annuaire de l'Institut, t. XIII. — V. aussi Desjardins, *L'Institut de Droit international, session de Paris, mars 1894*, R. D. I. P., t. I, p. 323) (4).]

492. — Quelques États ont, par leurs lois particulières ou par traités, fixé d'autres limites. Ainsi, pour l'Espagne, la largeur de la mer juridictionnelle est de six milles. [Le Portugal, qui avait adopté pour la pêche la limite de six milles, a réduit celle-ci à trois milles (loi du 26 octobre 1909) ; la Grèce a une limite de trois milles]. — (V. traité anglo-américain du 28 oc-

(1) Cette loi anglaise a eu pour origine un abordage, non loin de la côte d'Angleterre, entre le navire allemand *Franconia* et le navire anglais *Strathclyde*. Ce dernier, ayant été percé, coula à fond. Les tribunaux anglais ne purent pas se mettre d'accord sur la question de juridiction. V. Calvo, *op. cit.*, §§ 365 et 458.

(2) [Un nouveau règlement des prises existe en Russie depuis le 28 mars 1895 (R. D. I. P., t. IV, Documents, p. 6).]

(3) [Rendue applicable à la Nouvelle Calédonie par décret du 23 septembre 1911 : l'article 2 de ce décret fixe la limite des eaux territoriales par une ligne imaginaire courant à trois milles marins au large des grands récifs extérieurs, et, là où ces récifs manquent, à trois milles marins au large de la laisse de basse mer (R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 41).]

(4) [A la fin de l'année 1895, le gouvernement des Pays-Bas a saisi les puissances d'une proposition tendant à ouvrir des négociations pour la fixation de la mer territoriale. Il a pris comme base de sa proposition le projet de l'Institut en y faisant quelques modifications : il proposait de dire que la mer territoriale était de droit commun de six milles, mais qu'en temps de neutralité on ajouterait six milles à ces six milles. Il ne semble pas que la proposition de la Hollande ait été suivie d'effet ; les puissances ne paraissent pas y avoir répondu.]

10bre 1818. — Loi belge du 7 juin 1832. — V. aussi décret français du 21 mai 1913, R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 54.) — [La Norvège (lettre patente du 25 février 1812), le Danemark, la Suède adoptent la limite de quatre milles. — L'Italie (loi du 16 juin 1912, R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 8) admet la largeur de dix milles pour la réglementation du transit et du séjour des navires marchands. — En Allemagne, il n'y a pas de disposition fixant expressément la limite de la mer territoriale.]

Quelques États, adoptant en principe la limite de trois milles, attribuent une plus grande largeur à cette portion de la mer, pour faciliter l'application de leurs lois de douane, la surveillance et le contrôle de leurs administrations douanières. Ainsi, en France, la loi du 4 germinal an II adopte un rayon de deux myriamètres à partir de la côte. Il est fixé à vingt kilomètres à partir de la marée basse par le traité signé entre la France et le Mexique le 27 novembre 1866 (art. 15). — La Grande-Bretagne fait exercer un droit de surveillance par ses croiseurs jusqu'à douze milles (22 kilomètres). Elle revendique le droit d'arrêter et de visiter tous les navires qui se dirigent vers les ports britanniques qui se trouvent dans cette limite. — [V. aussi Autriche et Chili (quatre lieues), Canada et Mexique (trois lieues)] (1). — [En Russie, au point de vue de la douane comme pour la pêche, la tendance semble être d'admettre une limite de douze milles. — Aux États-Unis, où la limite pour la pêche est de trois milles, les autorités douanières peuvent accoster les navires jusqu'à douze milles.]

492¹. — [A partir de quel endroit exactement faut-il calculer la zone territoriale ? Il y a sur ce point quelques désaccords. Quelques auteurs, comme Ortolan, disent qu'il faut compter à partir du point où la mer commence à être navigable. Ce système est généralement repoussé. — Ordinairement, pour fixer le point de départ de la mer territoriale, on part du rivage. Mais ici, il y a deux manières de calculer. — Les uns prennent la partie du rivage que la mer basse laisse à découvert. C'est l'opinion commune (V. loi française, 1^{er} mars 1888. — Résolutions de l'Institut de droit international de 1894. — Conventions sur la pêche). — D'autres, considérant que l'idée de la mer territoriale est d'assurer les droits de l'État riverain sur la portion de mer qu'il peut surveiller et commander, sont d'avis qu'il faut envisager le point de la terre où à tout moment on peut commander cette portion de mer : d'après eux, on doit dès lors compter de-

(1) [Quant au droit de la guerre, le Danemark, la Norvège et la Suède admettent quatre milles ; la France six milles au large des bases d'opérations de la flotte (décrets du 18 octobre 1912, R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 6 ; du 26 mai 1913, R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 56) ; l'Italie et la Russie la portée de canon ; la Turquie, cinq milles (déclaration lors de sa guerre de 1911 avec l'Italie). — Sur l'étendue de la mer territoriale d'après le droit norvégien, V. *Rapport du 29 février 1912 de la commission (norvégienne) de la frontière des eaux territoriales*, Kristiania, 1912 (en français). Ce rapport contient aussi des indications nombreuses sur les limites des eaux territoriales d'après la législation intérieure et les traités particuliers des différents États (pp. 55 et s.).]

(2) [C'est cependant la solution qu'a admise la sentence arbitrale rendue le 20 octobre 1903, dans le litige relatif à la frontière de l'Alaska entre les États-Unis et la Grande-Bretagne (Canada). V. R. D. I. P., t. XI, pp. 210 et s. — Comp. Aubert, *La mer territoriale de la Norvège*, R. D. I. P., t. I, pp. 429 et s.]

puis la partie du rivage que la mer ne touche pas, même si elle est haute.]

493. — Mais les côtes sont irrégulières : elles présentent des caps, des promontoires, des presqu'îles, des baies, des criques, des anses, des golfes de moyenne ou de petite dimension. Impossible de mesurer la largeur du domaine maritime en prenant pour points de départ chacune de ces anfractuosités variées (2). En pratique, pour les baies, les petits golfes, le rayon de trois milles est mesuré à partir d'une *ligne droite*, tirée en travers de la baie ou du golfe, dans la partie la plus rapprochée de l'entrée, au premier point où l'ouverture n'excède pas dix milles (Traité de la Haye, 6 mai 1882, art. 2).

[Dans son projet de 1894, l'Institut de droit international a admis (art. 3) que « pour les baies, la mer territoriale suit les sinuosités de la côte, sauf qu'elle est mesurée à partir d'une ligne droite tirée à travers de la baie dans la partie la plus rapprochée de l'ouverture vers la mer, où l'écart entre les deux côtés de la baie est de douze milles marins de largeur, à moins qu'un usage continu et séculaire n'ait consacré une largeur plus grande (Annuaire de l'Institut de droit international, t. XIII, p. 293). — La question s'est posée en 1910 devant la Cour permanente d'arbitrage de la Haye lors du conflit entre les États-Unis et la Grande-Bretagne touchant les pêcheries de Terre-Neuve (Basdevant, R. D. I. P., t. XVII, p. 268) ; la sentence arbitrale de la cour du 7 septembre 1910 a décidé que, pour les baies, les trois milles marins doivent être mesurés d'une ligne droite tirée en travers du fond de l'eau à l'endroit où elle cesse d'avoir la configuration et la caractéristique d'une baie ; pour tous les autres endroits les trois milles doivent être mesurés en suivant les sinuosités de la côte (1).]

493¹. — [En Norvège, la côte présente un aspect particulier avec ses fjords et ses nombreuses petites îles : les fjords sont considérés comme une partie de la terre ferme, comme des eaux intérieures ; c'est donc à l'embouchure des fjords qu'il faut tirer la ligne à partir de laquelle on compte la marge des eaux territoriales ; la limite des quatre milles doit en tout cas partir des îles, îlots ou rochers les plus éloignés non recouverts par la mer.]

493². — [Dans certaines régions, comme l'extrémité du territoire de l'Alaska, la mer est, pendant l'hiver, couverte de glaces sur une grande étendue, souvent à trois milles marins de la côte. Quelle est, en pareil cas, la zone territoriale ? Faut-il dire que, les glaces faisant corps avec la terre ferme, c'est de l'endroit où elles cessent que commence la mer territoriale ? Ne doit-on pas dire au contraire, les glaces n'étant pas permanentes, que la mer littorale commence à sa limite ordinaire mais qu'elle doit s'étendre aussi loin que les glaces existent puisque l'État riverain peut jusque-là faire respecter sa puissance ? Ou bien enfin convient-il d'admettre que la congélation de la mer n'apporte aucun changement aux règles ordinaires de la mer territoriale ? La question s'est posée en 1904 à propos d'une maison de jeu établie sur les glaces, à l'extrémité de l'Alaska, au delà des trois milles marins du littoral, et que les États-Unis avaient la prétention de faire

(1) [Un des arbitres, M. Drago, a fait des réserves sur ce point ; pour lui, le rayon de trois milles ne devrait être mesuré par une ligne droite fixée à l'ouverture des baies que s'il s'agit de baies dont l'ouverture n'excède pas dix milles.]

fermer (V. Rolland, R. D. I. P., t. XI, p. 340. V. aussi J. I. P., t. XXXI, p. 503; Despagnet-de Boeck, *Cours de droit international public*, n° 404, p. 611). Le projet de convention arrêté à Christiania en janvier 1912, au sujet du Spitsberg considère sous la dénomination de Spitsberg toutes les îles situées entre certains degrés de longitude et de latitude « avec les eaux et glaces qui les entourent jusqu'à une étendue de huit milles marins » (R. D. I. P., t., XX, p. 282).]

494. — Cette bande de mer, la mer *littorale*, peut être soumise à une domination effective de la part de l'État riverain. Elle est retenue sous l'obéissance envers l'État, protégée et défendue par lui. — Pour l'État riverain existe la nécessité évidente et indéniable de protéger ses côtes, ses ports et ses rades contre des attaques plus soudaines et plus aisées souvent que les attaques sur terre. Il doit avoir le droit d'écarter tout adversaire de cette portion de la mer et de lui en interdire l'accès, à l'aide de batteries placées sur le rivage. La sécurité extérieure d'un État maritime exige que cette étendue de mer soit soumise à son pouvoir (V. nos 517 et s.).

SECTION II. — Mer intérieure.

495. — La mer *intérieure* est proprement une vaste étendue d'eau, entourée de terre de tous côtés, sans communication directe et apparente avec l'Océan : telles sont la mer Morte, la Caspienne, la mer d'Aral. — Enclavée dans le territoire d'un seul État, une telle mer appartient à cet État, au même titre que le sol, que la portion terrestre de son domaine. — Est-elle bornée par les territoires de plusieurs États, théoriquement, tous ces États ont des droits identiques de navigation libre sur la surface de cette mer et des droits de juridiction sur les parties voisines des côtes, dans la zone de la mer littorale. — Quelques auteurs pensent que la mer fermée appartient aux divers États riverains par portions divisées, soit selon des lignes médianes, soit selon des délimitations conventionnelles. — Cette opinion ne nous paraît pas acceptable. — En fait, la mer Caspienne, en vertu des traités de Gulistan (1813), de Tourkmantchaï (1828), conclus entre la Perse et la Russie, est placée sous la domination de la Russie, qui seule a le droit exclusif d'avoir sur cette mer des navires de guerre (1).

(1) [A la fin de 1892, une collision se produisit entre un bâtiment japonais, le *Chishima* et un navire britannique, le *Ravenna* dans l'*inland sea* (mer intérieure du Japon). A l'occasion des responsabilités amenées par cet accident, un procès fut introduit devant les juridictions consulaires anglaises; mais le gouvernement japonais opposa l'exception d'incompétence, basée sur ce que la collision s'était produite dans les eaux japonaises. Un des points auxquels l'incident a donné lieu a été celui de savoir ce qu'était en réalité l'*inland sea* (V. ce sujet : R. D. I. P., t. I, p. 179. — Barclay, *Territorial waters, the inland sea of Japan*, 1894. — Matsunami, *Le navire de guerre Tshishima contre le steamer anglais Ravenna* (en japonais), Kokkagakwaï Zasshi, t. XI et XII. — Revon, *La mer intérieure du Japon est-elle une mer territoriale?* Kokkagakwaï Zasshi, mai 1894). — Les lacs ne sont, semble-t-il, que des mers intérieures, dont l'eau n'est point salée. On doit donc leur appliquer les mêmes règles, sauf convention contraire. V. Rivier, *Principes du Droit des gens*, t. I, p. 144 et 230. — Carathéodory, *Das Strangebietsrecht*, § 81. — Comp. sur le lac de Constance : Martitz, *Die Hoheitsrechte über den Bodensee*, Annales de Hirth, 1905. — Morel, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, t. III, p. 374. — Comp. Harry Hunt, *How the Great Lakes became « High Seas » and their Status*

SECTION III. — Mer fermée.

496. — De la mer intérieure se rapproche la mer fermée, non absolument enclavée dans les terres, mais ne communiquant avec l'Océan, ou avec une grande mer, que par un chenal, un détroit plus ou moins resserré. — Une mer n'est réellement et juridiquement une mer fermée, que si tous ses rivages et les deux côtés du chenal d'entrée sont soumis au même pouvoir souverain. Dès que ces deux conditions sont réunies, dès qu'un seul et même État est maître de tous les rivages et des deux côtés de l'entrée de la mer, celle-ci est juridictionnelle dans toute son étendue. Elle est placée sous l'exclusive souveraineté de la nation qui domine sur ses rives. C'est la prétention, prétention légitime, de la Russie à l'égard de la mer d'Azow.

497. — Divers États sont-ils riverains de cette grande nappe d'eau, plus ou moins salée ? La mer n'est plus ni *intérieure*, ni *fermée*. La navigation doit être libre et l'État qui est propriétaire des deux rives du détroit ou du chenal d'entrée, ne peut s'opposer, en temps de paix, à la liberté de la navigation, sans violer les droits d'indépendance et de conservation des autres États riverains (1).

498. — Si l'entrée de la mer est tellement large, si le détroit est tellement vaste que l'État, maître et possesseur des *deux rives* opposées, ne puisse tenir ce détroit sous la puissance des batteries placées à terre et le dominer par la force de son artillerie, la mer est une *mer libre*, ouverte aux navires de guerre ou de commerce de toutes les nations.

499. — A. — La MER NOIRE (2) communique avec la Méditerranée par les détroits du Bosphore et des Dardanelles, entre lesquels s'intercale la mer de Marmara. La Turquie possède toutes les côtes des deux détroits, et l'étroitesse du Bosphore est remarquable. — Néanmoins la mer Noire ne peut de nos jours (elle le fut autrefois) être classée parmi les mers fermées. Ses rives n'appartiennent pas à un seul État. Elle a plusieurs riverains. En outre, elle reçoit les eaux du Danube : or les riverains du Danube, Autriche, Hongrie, Serbie, Bulgarie, Roumanie, ne sauraient être privés de la faculté de descendre dans la mer Noire, d'y commercer et de se servir des détroits pour écouler leurs produits par la Méditerranée. Leur dénier ce droit serait leur arracher l'avantage le plus important offert par le fleuve.

OO. — Mais il n'en fut pas ainsi autrefois, et la mer Noire a passé par

Viewed from the Stand point of International Law. A. T., 1910, p. 285. — Rettich, *Die volkerrechtlichen und staatsrechtlichen Verhältnisse des Bodensees*, 1884. — Stoffel, *Die Fischereiverhältnisse des Bodensees*, 1906.]

(1) Pradier-Fodéré, *Traité de Dr. int.*, t. II, n° 644. — Hautefeuille, *Histoire des origines, etc., du droit maritime international*, p. 21.

(2) [V. Cambon, *La question des détroits au XIX^e siècle*, Ann. des sc. polit., 1909, p. 172. — Goriainow, *Le Bosphore et les Dardanelles* (ouvrage composé d'après les archives de Russie), 1910. — Lozé, *La question des détroits*, 1908. — Mischew, *La mer Noire et les détroits de Constantinople*, 1901. — Oulianitzsky, *Les Dardanelles, le Bosphore et la mer Noire au XVIII^e siècle*, 1881. — Pinon, *La mer Noire et la question des détroits à propos de l'incident du Potemkine*, Revue des Deux-Mondes, 15 octobre 1905. — Comp. Robinson, *The Straits of Dardanelles*, 1878. — Macey, *Statut international des détroits (Dardanelles, Bosphore, mer Noire)*, publication sous la direction de M. Deloncle, 1912.]

des phases diverses. Longtemps la Porte Ottomane posséda toutes les rives de cette mer. — Après diverses péripéties, le traité de Belgrade du 7 septembre 1739 enleva aux Russes leurs possessions sur la mer Noire, avec interdiction d'y entretenir aucun navire de guerre ou de commerce.

Mais la fortune change. — Par le traité de Koutchouk-Kaïnardji (village de la Bulgarie, près de Silistrie), 10 juillet 1774, Catherine II restitue à la Turquie la Bessarabie, la Valachie et la Moldavie, mais acquiert pour la Russie la faculté de naviguer dans la mer Noire, la mer de Marmara et dans les eaux turques.

Postérieurement, les détroits sont ouverts aux marines marchandes par les traités conclus avec l'Autriche en 1784, l'Angleterre en 1799, la France en 1802 et la Russie en 1806. — Le traité d'Andrinople (1829) reconnaît à la Russie le droit d'avoir dans la mer Noire une flotte de guerre, ouvre les détroits aux navires de commerce de tous les États, mais les déclare fermés à leurs navires de guerre. — Aux termes du traité d'Unkiar-Skelessi, conclu en 1833 par la Turquie avec la Russie, la première s'engage à fermer les détroits chaque fois que la seconde l'exigera.

La défense, faite aux bâtiments de guerre des puissances étrangères, de pénétrer dans les détroits des Dardanelles et du Bosphore, a toujours été considérée par les sultans de Constantinople comme une règle invariable de leur empire. La sécurité de Stamboul en dépend.

Cette règle fut maintenue par le traité de Londres du 13 juillet 1841, signé par l'Angleterre, l'Autriche, la France, la Prusse, la Russie et la Turquie. — La fermeture des détroits des Dardanelles et du Bosphore aux bâtiments de guerre étrangers, *tant que la Porte se trouve en paix*, constitue une *obligation contractuelle*, réciproquement assumée par le sultan d'une part, et les autres puissances signataires d'autre part. — Dans une annexe jointe au traité de Paris du 30 mars 1856 (art. 10), la convention du 13 juillet 1841 a été renouvelée. — Le sultan se réserve de délivrer des firmans de passage aux bâtiments légers sous pavillons de guerre, employés au service des légations étrangères, et aux bâtiments destinés à stationner aux embouchures du Danube, conformément à l'article 19 du traité principal (art. 2).

501. — A la suite de la guerre de Crimée, le traité de Paris, 30 mars 1856, neutralisa la mer Noire (art. 11 à 14). Au caractère de mer librement ouverte au commerce de toutes les nations, le traité ajouta le nouveau caractère de *mer neutralisée*, présentant quelque analogie avec la neutralité de certains États. — Les eaux et les ports de cette mer sont formellement, et à *perpétuité*, interdits aux pavillons de guerre, soit des puissances riveraines, soit de toute autre puissance, sauf l'admission de quelques bâtiments légers, nécessaires pour la police des côtes de la mer et des embouchures du Danube (art. 11, 14, 19). — Le traité interdit aux puissances riveraines, la Russie et la Turquie, d'élever ou de conserver sur le littoral aucun arsenal militaire ou maritime.

502. — La neutralisation de la mer Noire était une combinaison condamnée par avance à une existence de courte durée. Un puissant empire, doué d'une grande force d'expansion, comme la Russie, ne se laisse pas

imposer pendant un long temps des servitudes incompatibles avec sa dignité et avec son indépendance. En 1867, le gouvernement français, pressenti, avait repoussé l'idée de réviser le traité de Paris. — La Russie chercha à s'affranchir des servitudes imposées par une combinaison dirigée contre la France. La veille de la guerre franco-allemande, un accord secret s'établit entre la Prusse et la Russie. A un des moments les plus critiques de la guerre, le 31 octobre 1870, le prince Gortchakow dénonça le traité de Paris (1).

La convention, signée à Londres le 13 mars 1871, entre les grandes puissances et la Turquie, abrogea les articles 11, 13 et 14 du traité de Paris et la convention russo-turque, relative aux bâtiments de guerre que les deux États affectaient à la police maritime. — La neutralité de la mer Noire disparaissait. — La Russie récupérait le droit de rétablir des arsenaux militaires et maritimes sur les rivages de la mer Noire et d'entretenir sur cette mer une flotte de guerre. — La Porte Ottomane, compensation dérisoire, se voyait reconnaître le droit d'ouvrir en temps de paix les détroits aux navires de guerre des puissances amies, pour qu'ils la garantissent au besoin contre la Russie et contraignent celle-ci à respecter l'indépendance de la Turquie (2).

(1) Klacsko, *Les deux chanceliers*. — [De Monicault, *Le traité de Paris et ses suites* (1856-1871). 1898]. — Milovanowitch, *Les traités de garantie*, 1888, p. 359.

(2) La convention de Londres dit : « Le principe de la clôture des détroits des Dardanelles et du Bosphore, tel qu'il a été établi par la convention séparée du 30 mars 1856, est maintenu, avec faculté, pour le sultan, d'ouvrir ces détroits en temps de paix aux bâtiments de guerre des puissances amies ou alliées, dans le cas où la Sublime Porte le jugerait nécessaire pour sauvegarder l'exécution des stipulations du traité de Paris du 30 mars 1856. » — [Dans l'été de 1896 une question curieuse a été soulevée au sujet de l'interprétation de l'art. 2 du traité de Paris de 1856. Cet article « réserve au Sultan, comme par le passé, le droit de délivrer des firmans de passage aux bâtiments légers sous pavillon de guerre, lesquels seront employés, comme il est d'usage, au service des légations des puissances amies ». La convention de Londres de 1871 contient une réserve analogue au profit du sultan. Or, en 1896, les États-Unis émirent la prétention d'avoir un stationnaire à Constantinople attaché au service de leur légation : alléguant que la paix existait entre eux et la Porte, qu'ils étaient dès lors une « puissance amie », ils fondaient leur demande sur les termes mêmes de l'art. 2 du traité de 1856. Cette prétention des États-Unis était discutable. En disant « comme par le passé » « comme il est d'usage », l'article 2 ne montre-t-il pas qu'on ne voulait pas innover, qu'on entendait maintenir le *statu quo* ; et les États-Unis, avant 1856, avaient-ils jamais prétendu au droit de posséder un stationnaire à Constantinople ? — Une autre question a encore été soulevée, vers la même époque, à la fin de 1895, au sujet des détroits. A raison des troubles qui à ce moment sévissaient dans l'Empire ottoman et menaçaient la capitale même (affaires d'Arménie), les six grandes puissances européennes qui avaient des stationnaires à Constantinople décidèrent d'ajouter à ces bâtiments un nouveau contingent de six stationnaires (un pour chaque puissance). Les six ambassadeurs demandèrent donc au sultan l'ouverture des détroits à de seconds stationnaires. Le sultan commença par résister à cette demande, objectant que l'entrée de ces stationnaires ressemblerait à une véritable manifestation et exciterait les passions populaires. Mais, finalement, le 40 décembre, il céda à la demande des ambassadeurs (V. R. D. I. P., t. III, pp. 371 et s.). — En septembre 1902, un incident s'est élevé entre la Grande-Bretagne et la Russie au sujet de l'autorisation donnée par le sultan à cette dernière puissance de faire franchir les détroits à quatre torpilleurs qui devaient se rendre de Cronstadt dans la mer Noire où le tsar désirait les passer en revue pendant son séjour à Livadia

La guerre russo-turque de 1877-1878 rendit bientôt sensibles à tous les yeux les conséquences de la convention de Londres. — L'article 24 du traité de San-Stefano du 3 mars 1878 stipula que le Bosphore et les Dardanelles, et par suite l'accès de la mer Noire, resteraient ouverts, en état de paix comme en *état de guerre*, aux navires marchands des États neutres. — Lors du congrès de Berlin, une discussion s'éleva sur la question de la fermeture desdits détroits aux navires de guerre. Lord Salisbury ne s'y montra pas avare de subtilités. — L'article 63 du traité de Berlin du 13 juillet 1878 maintint les dispositions du traité de Paris du 30 mars 1856 et de la convention de Londres du 13 mars 1871, non abrogées ou non modifiées par les autres articles du même traité (1).

503. — Ces divers traités de 1841, 1856, 1871 et 1878 sont des actes *collectifs* et engendrent un engagement commun de toutes les puissances signataires envers la Porte Ottomane et de ces mêmes puissances les unes envers les autres. Ce caractère collectif a été contesté par Lord Salisbury dans la séance de la Chambre des Lords du 7 mai 1885 ; mais nous pensons, avec M. Geffcken, que l'interprétation du noble Lord est inexacte (2).

504. — B. — La MER BALTIQUE n'a jamais pu être considérée comme une mer fermée. La prétention, élevée par le Danemark, la Russie et la Suède de défendre, en temps de guerre, l'accès de cette mer aux navires des belligérants, n'a jamais été admise, comme principe, par les autres puissances, mais seulement *ad hoc* pour la durée d'une guerre déterminée (V. traités de 1653 entre Suède et Danemark et de 1759, 1760, entre ces États et la Russie). Par la déclaration dite de neutralité armée de 1780 et par celle de 1800, ces trois puissances convinrent de prendre les mesures nécessaires pour garantir la mer Baltique contre toutes hostilités et y protéger le paisible commerce de toutes les nations. Ces mesures, toutes favorables à la liberté commerciale et dirigées contre les prétentions exagérées et injustes de l'Angleterre, furent acceptées par la France (15 mai 1780), la Prusse (8 mai 1781), les Pays-Bas (14 mai 1781), etc. (3). — Mais la Baltique n'eut même pas alors le caractère de mer fermée. — [En 1905, l'Allemagne lança l'idée de fermer la mer Baltique aux navires de guerre des États non riverains ; la proposition, assez mal accueillie, n'a pas eu de suite. Un accord signé le 10/23 avril 1908 entre l'Allemagne, le Danemark, la Russie et la Suède posa le principe du maintien du *statu quo* dans la mer Baltique c'est-à-dire déclara l'intégrité territoriale des possessions actuelles des signataires dans les régions de cette mer (4).]

(V. R. D. I. P., t. X, pp. 326 et s.). — La guerre russo-japonaise a soulevé certaines difficultés au sujet des détroits, notamment en ce qui concerne le passage des navires de guerre. V. Espéret, *La condition internationale des détroits du Bosphore et des Dardanelles envisagée au point de vue des droits et des devoirs des neutres dans la guerre maritime*, 1907. — Comp. Questions diplom. et colon., 1^{er} août 1904.]

(1) [Pendant la guerre italo-turque de 1911-1912, la Turquie ferma par des mines le détroit des Dardanelles et la Russie protesta (n° 1273²).]

(2) Geffcken, *La question des détroits*, R. D. I., t. XVII, pp. 362 et s.

(3) Paul Fauchille, *La diplomatie française et la ligue des neutres de 1780*, 1893.

(4) [V. R. D. I. P., t. XV, Documents, p. 13. — De Floeckher, *La question de la mer Baltique et de la mer du Nord*, R. D. I. P., t. XV, p. 125 ; *La convention relative à la Baltique et la question des fortifications des îles d'Aland*, R. D. I. P., t. XV, p. 271. — Comp. Waultrin, R. D. I. P., t. XVIII, p. 456.]

505. — C. — MER DE BEHRING. Un oukase russe du 14 septembre 1821 déclara que toute la mer, à partir du détroit de Behring jusqu'au 51° degré de latitude Nord, était soumise à la Russie, faisait partie de ses eaux territoriales et était par suite inaccessible aux pêcheurs étrangers. La Russie possédait les deux côtes, la rive du Kamtchatka en Asie et celle de l'Alaska en Amérique. — Mais, depuis le détroit, la mer va sans cesse s'élargissant vers le grand Océan Pacifique, et à la hauteur du 51° degré de latitude, les rives sont distantes de plus de 50 degrés. La mer de Behring est une portion du Pacifique : c'est une mer grand'ouverte. — L'Angleterre et les États-Unis protestèrent vivement contre les prétentions de la Russie. Cette puissance fut forcée de céder et admit la liberté de la pêche dans cette partie de l'Océan Pacifique, dans les traités conclus avec l'Angleterre, le 28 février 1825, et avec les États-Unis, le 17 avril 1824. — En 1867, la Russie a cédé ses possessions en Amérique aux États-Unis.

Le principe de la liberté de la mer de Behring pourrait-il être altéré par cette cession des possessions de la Russie ? La cour de Sitka aux États-Unis l'a pensé. Elle a déclaré que cette mer de Behring, simple dénomination de géographe, embrassant une distance de plus de douze cents (1200) lieues, était une mer *fermée* ! et a validé la saisie de bâtiments anglais, opérée par des bâtiments de la douane des États-Unis, à la distance de 93 lieues de la côte, pour avoir capturé des phoques. Le gouvernement américain a prétendu exercer la juridiction territoriale jusqu'à *cent* lieues de la côte d'Alaska, pour empêcher, disait-il, l'extermination des phoques. — Le réel motif de ces prétentions audacieuses des tribunaux et du gouvernement américains se trouve dans la concurrence que les pêcheurs anglais ou canadiens faisaient à la compagnie américaine de l'Alaska, à laquelle le gouvernement avait concédé le monopole de la capture des phoques (1).

L'Angleterre fit entendre des réclamations diplomatiques. — Le 22 janvier 1890, dans une note adressée au ministre d'Angleterre, M. Blaine, avec une remarquable audace, prétendit que le fait de tuer et capturer des phoques était un *acte immoral*, car l'extermination de ces animaux serait *contra bonos mores* ? Il ajouta que les États-Unis avaient succédé aux droits de la Russie, dont la prétention avait été reconnue bien fondée par l'Angleterre qui n'avait pas protesté. — Lord Salisbury répliqua en produisant la protestation de Lord Londonderry et le traité anglo-russe de 1825. — Après plusieurs pourparlers, une proposition d'arbitrage a été faite en décembre 1890 par M. Blaine. Le 21 février 1891, lord Salisbury a adhéré avec quelques modifications à la proposition, tout en rappelant que la Grande-Bretagne a soutenu que la mer de Behring faisait partie de l'Océan Pacifique, comme le golfe de Biscaye de l'Océan Atlantique (2).

Par traité conclu à Washington, le 29 février 1892, l'Angleterre et les États-Unis convinrent de soumettre à un tribunal d'arbitrage les questions

(1) M. Geffcken constate que l'histoire des États-Unis offre de nombreuses preuves de la facilité avec laquelle certains gouvernements abandonnent des principes pour lesquels ils ont jadis lutté, quand leurs propres intérêts étaient en jeu (*La question d'Alaska*, R. D. I., t. XXIII, p. 236).

(2) *La vie politique à l'étranger*, années 1890, p. 507 ; 1891, p. 437.

soulevées par les pêcheries de la mer de Behring. Ce tribunal d'arbitrage, composée de 7 membres, a siégé à Paris, sous la présidence du baron de Courcel. Il a rendu, après avoir entendu les plaidoiries et examiné les mémoires produits, sa sentence, le 15 août 1893. — Pour le fond du droit, le tribunal donne gain de cause à la Grande-Bretagne. Il lui eût été difficile de statuer autrement. — Il constate que depuis les traités conclus par la Russie avec les États-Unis en 1824 et avec la Grande-Bretagne en 1825, jusqu'à l'époque de la cession de l'Alaska aux Américains, la Russie n'a jamais affirmé en fait, ni exercé aucune juridiction exclusive dans la mer de Behring, ni aucun droit sur les pêcheries de phoques à fourrures dans ladite mer, au delà des limites ordinaires des eaux territoriales ; — que la Grande-Bretagne n'a reconnu, ni concédé à la Russie aucun droit à une juridiction exclusive sur les pêcheries de phoques dans la mer de Behring ; — que tous les droits de la Russie, en ce qui concerne la juridiction et les pêcheries de phoques dans la partie de la mer de Behring qui s'étend à l'est de la ligne maritime déterminée par le traité du 20 mars 1867 entre les États-Unis et la Russie, sont intégralement passés aux États-Unis en vertu de ce même traité ; — que les États-Unis n'ont aucun droit de propriété ou de protection sur les phoques à fourrures qui fréquentent les îles appartenant aux États-Unis dans la mer de Behring, quand ces phoques se trouvent en dehors de la limite ordinaire de trois milles.

Ces réponses données aux questions posées, le tribunal indique diverses mesures qu'auront à prendre les gouvernements des États-Unis et de l'Angleterre pour éviter l'extermination et la disparition des phoques à fourrures.

Les gouvernements des États-Unis et de la Grande-Bretagne ont promis, avant la sentence, d'accepter de bonne grâce et d'exécuter les décisions du tribunal arbitral. — Le jour même de la clôture des séances du tribunal, le sénateur Morgan, représentant des États-Unis, a reconnu qu'en fait et pour l'avenir, le tribunal accorde des garanties aux États-Unis, en assurant la protection des phoques (1).

(1) [Sur la question de la mer de Behring et l'arbitrage auquel elle a donné lieu, V. Barclay, *La question des pêcheries de la mer de Behring*, R. D. I., t. XXV, p. 417. — Browning, *The Behring sea question*, The law quarterly Review, 1891, t. VII, p. 128. — Engelhardt, *Du droit de propriété revendiqué par les États-Unis d'Amérique sur les phoques à fourrures de la mer de Behring*, R. D. I., t. XXVI, p. 386 ; *De l'exécution de la sentence arbitrale de 1893 sur les pêcheries de Behring*, R. D. I. P., t. V, pp. 193 et 347. — Fromageot, *L'arbitrage de la mer de Behring*, J. I. P., t. XXI, p. 36. — Harlan, *Bering sea tribunal of arbitration ; opinions of Mr. Justice Harlan*. — Knott, *The Behring sea arbitration*, American law Review, t. XXVII, p. 684. — Lameire, *Sentence arbitrale dans la question de Behring*, La paix par le droit, septembre 1893. — Paisant, *La question de Behring*, Revue d'histoire diplomatique, 1893. — De Martens, *Le tribunal d'arbitrage de Paris et la mer territoriale*, R. D. I. P., t. I, p. 32. — Renault, *Une nouvelle mission donnée aux arbitres dans les litiges internationaux. A propos de l'arbitrage de la mer de Behring*, R. D. I. P., t. I, p. 44. — De la Sablière, *Les phoques à fourrures de la mer de Behring ; le conflit anglo-américain*, Correspondant, 25 août 1891. — Tillier, *Les pêcheurs de phoques de la mer de Behring*, 1906. — Tracy, *The Behring sea Case*, The north American Review, 1893, p. 513. — Wishart, *The Behring sea question*. — *A new Behring sea arbitration*, The law Times, 9 mars 1895. — *The*

505¹. — [La Russie, dont les côtes sibériennes dans la mer de Behring sont fréquentées l'été par les phoques à fourrures, a réglementé la pêche de ces animaux par un accord avec la Grande-Bretagne de mai 1893 et par un traité avec les États-Unis de mai 1894 : les navires anglais et américains ne peuvent pêcher les phoques dans une zone de trente milles marins autour des îles du Commandeur et Tuliénew, possessions russes ; dans ces limites les croiseurs russes ont un droit de surveillance et de saisie. Comme, pendant la guerre russo-japonaise, il se pouvait que la Russie fût empêchée d'exercer sa surveillance, il fut convenu en 1904, pour assurer la conservation des phoques à laquelle étaient intéressés l'Angleterre et les États-Unis, « que la police serait faite temporairement à la place des croiseurs russes par des navires anglais et des navires américains » (1).]

505². — [La MER BLANCHE est-elle une mer libre ? n'est-elle pas en réalité une mer russe ? La question a pu se poser en 1910 à l'occasion de la saisie d'un chalutier anglais, l'*Onward Ho*, par un garde-côte russe (2).]

SECTION IV. — Détroits et canaux maritimes.

506. — A l'égard des détroits qui unissent deux mers, quelques précisions sont nécessaires. — A. — Le détroit conduit-il à une mer *fermée* et ses deux rives appartiennent-elles à un même État, dont les batteries le dominent, le détroit est soumis à l'empire de cet État, qui y exerce des droits de souveraineté et de juridiction et peut en interdire le passage aux navires de guerre étrangers sans violer le Droit international. Ainsi, autrefois, les détroits du Bosphore et des Dardanelles (n° 499) : ainsi, de nos jours, le détroit de Kertch conduisant à la mer fermée d'Azow (3). — Mais le *passage innocent* doit être accordé aux navires marchands des autres États. Les exclure serait renoncer à la liberté commerciale.

507. — B. — Le détroit conduit à une mer *ouverte* et ses deux rives appartiennent à un même État. Celui-ci a le droit d'exercer sa juridiction dans la zone littorale, et des deux côtés ; il a le droit de pourvoir aux nécessités de sa propre sécurité et, selon les circonstances, de s'opposer au passage de navires de guerre ou de transport de troupes, mais seulement en temps de guerre et s'il est belligérant ; autrement ce serait porter atteinte au principe de la liberté des mers. — Mais disons avec Azuni, Calvo, Fiore, Heffter, Ortolan, Perels, Vattel, Vergé, Wheaton, etc., que le passage ne saurait être refusé aux navires de commerce des autres nations. « La liberté des mers serait illusoire, dit Vergé, si l'usage des détroits qui servent de communication d'une mer à l'autre était entravé. » — La situation

Behring sea award, The law Times, 26 août 1893. — *The Behring sea question*, The Nineteenth century, avril 1893. — *Mémoire de la Grande-Bretagne sur les pêcheries de Behring*. Archives diplomatiques, mars 1895, p. 269. — *Mémoire des États-Unis devant le tribunal d'arbitrage*. — V. *infra*, n° 581.]

(1) [V. Rey, R. D. I. P., t. XIV, p. 323-327.]

(2) [V. Waultrin, R. D. I. P., t. XVIII, p. 94. — Comp. Waultrin, R. D. I. P., t. XVIII, p. 456.]

(3) [Quelle est la situation des détroits de la mer de Kara et du passage du Nord-Est ? Appartiennent-ils exclusivement à la Russie ? Sur cette question, V. Waultrin, R. D. I. P., t. XV, pp. 401 et s.]

conventionnelle des détroits du Bosphore et des Dardanelles a été déjà indiquée (n^{os} 500 et s.).

508. — C. — Les rives d'un détroit appartiennent-elles à des États différents, ceux-ci ne peuvent exercer leurs droits de juridiction et d'empire que sur les eaux *littorales* (n^o 494). — Si le détroit est resserré au point de n'avoir même pas six milles de largeur (11 kil.), chaque État riverain exerce ses droits jusqu'à la *ligne médiane*. Telle est l'opinion, fort rationnelle du reste, de Dudley Field, de Martens, Perels, Puffendorf, Travers-Twiss, etc. (1).

509. — Si un détroit est libre, les États riverains ne sauraient percevoir des droits de *péage*. Le Danemark, auquel la Norvège était réunie, en percevait autrefois sur le *Sund* et les deux *Belts*. — Au commencement des temps modernes, une semblable perception était conforme aux idées relatives à l'empire exercé par un État sur un détroit dont il pouvait *surveiller* le passage. Vieille idée féodale longtemps appliquée aux fleuves et aux routes terrestres. — Le droit de péage du Danemark reposait sur une pratique immémoriale et avait été reconnu par divers traités conclus avec les Villes hanséatiques (1368), l'Angleterre (1490), Charles-Quint à Spire (1544), la Hollande (1645), la France (1663 et 1742). — Les États-Unis protestèrent en 1848. Le Danemark invoqua l'usage immémorial, les divers traités. Les États-Unis persistèrent; ils admettaient le principe d'une indemnité correspondante à la charge d'entretien des phares, des balises, des sémaphores, etc. : mais ils refusaient de subir un droit régalien. D'autres États s'associèrent à cette protestation. — Un traité fut conclu à Copenhague, le 14 mars 1857. Les principaux États européens et les villes libres allemandes se rachetèrent et le Danemark assumait l'obligation d'entretenir les phares et les bouées, moyennant un prix de 91 millions 1/2 de francs. Les États-Unis traitèrent par convention distincte du 11 avril 1857 pour 2.400.000 francs (2).

510. — Quelques détroits sont conventionnellement *quasi-neutralisés*, de sorte qu'on ne peut élever sur leurs rives, ni fortifications, ni ouvrages de défense militaire. Tel est le détroit de Magellan dans les rapports du Chili et de la République Argentine (traité du 23 juillet 1881, art. 5) (3). — [D'après l'article 7 de l'accord franco-anglais du 8 avril 1904 relatif à l'Égypte et au Maroc, « afin d'assurer le libre passage du détroit de Gibraltar », l'Angleterre et la France conviennent de ne pas laisser élever des fortifications ou des ouvrages stratégiques quelconques sur la partie de la côte marocaine comprise entre Melilla et les hauteurs dominant la rive droite du Sebou, réserve faite des points déjà occupés par l'Espagne (4).]

511. — Des détroits naturels rapprochons les détroits artificiels, les *canaux maritimes*, créés par l'homme pour faciliter la navigation, favoriser les communications et l'extension des relations commerciales, accroître la

(1) [L'Institut de Droit international, dans son projet de règlement sur la mer territoriale adopté à Paris en 1894 (V. ci-dessus, n^o 491), a déclaré applicables aux détroits les règles édictées en ce qui touche le régime de la mer littorale.]

(2) [V. Scherrer, *Der Sundzoll*, 1845.]

(3) [V. Abribat, *Le détroit de Magellan au point de vue international*, 1902.]

(4) [V. encore, à propos du détroit de Gibraltar, traité franco-espagnol du 27 novembre 1912, art. 6 et accord anglo-franco-espagnol du 16 mai 1907.]

célérité des transports, etc., quelquefois dans un but stratégique. Ces canaux, comme ceux de Suez, de Corinthe et de Panama, sont habituellement creusés à travers le territoire d'un seul État, l'Égypte, la Grèce, la Colombie ou la République de Panama. Les contrats de concession, consentis par le pouvoir souverain, fixent les droits et les devoirs des concessionnaires. Mais, sans aucun doute possible, ces canaux font partie du domaine public ou régalien de l'État concédant, sont pleinement soumis et subordonnés à ses droits de propriété, de souveraineté et de juridiction.

Au point de vue international, la seule question importante est celle de la liberté de navigation. Mais le but même de leur création assure cette liberté, en temps de paix, aux navires de commerce de toutes les nations, à la charge toute naturelle d'acquitter des *taxes de transit, pilotage, remorquage, balisage*, etc., destinées à rémunérer les capitaux employés à l'établissement du canal et à couvrir les frais et dépenses de son entretien. — Faut-il aussi accorder le libre passage aux navires de guerre ? Sans hésitation possible, on doit reconnaître que l'État, propriétaire du canal interocéanien creusé sur son territoire, a le droit absolu d'interdire le passage des navires de guerre, même en temps de paix, et de n'ouvrir le canal qu'aux bâtiments de commerce. — Mais une semblable décision gênerait bien des États colonisateurs et engendrerait, contre l'État propriétaire du canal, une animosité qui pourrait bien se résoudre en une guerre et en une expropriation à main armée. — Il est plus sage, plus politique, plus conforme à la *comitas gentium*, de laisser transiter les navires de guerre des autres puissances, comme il est pratiqué au canal de Suez. Mais se fait sentir alors la nécessité de soustraire ces canaux à l'action des belligérants, qui pourraient en paralyser l'usage pendant les hostilités, les détériorer, même les détruire... Et cette nécessité s'est surtout affirmée à l'égard du canal de Suez, qui unit l'Europe aux mers d'Extrême-Orient et d'Océanie.

512. — Le CANAL DE SUEZ (1), creusé et exploité par la *Compagnie universelle*, en vertu d'une concession du Khédive, ratifiée par un firman du sultan, le sultan de Constantinople, est la propriété de l'Égypte sur le territoire de laquelle il a été établi. Ses eaux font partie des eaux territoriales de cet État vassal. Mais, en vertu de sa destination même, de son importance internationale, ce canal appelait une réglementation spéciale. — Le firman du sultan du 22 février 1866 contenait déjà la clause que le canal serait toujours ouvert à tout navire de commerce sans dis-

(1) [L'histoire de la construction du canal de Suez et les difficultés diverses auxquelles cette construction donna lieu ont fourni matière à de nombreux travaux. A ce point de vue, il faut citer d'abord les documents publiés par M. F. de Lesseps sous ce titre : *Percement de l'isthme de Suez*, 1855-60. — Indiquons en outre les ouvrages suivants : Charles-Roux, *L'isthme et le canal de Suez*, 1901. — Dedreux, *Der Suezkanal in internationalen Rechte unter Berücksichtigung seiner Vorgeschichte*, 1913. — Desplaces, *Le canal de Suez*, 1858. — Flachet, *Mémoire sur les travaux de l'isthme de Suez*. — Marius Fontane, *Le canal maritime de Suez illustré : histoire du canal et de ses travaux*. — Hawkshaw, *Rapport sur les travaux du canal de Suez*. — Le Saint, *L'isthme de Suez : essais de canalisation dans les temps anciens et au moyen âge, projets de M. de Lesseps, phases diverses de la question*, 1866. — De Lesseps, *Origines du canal de Suez*, 1890. — Silvestre, *L'isthme de Suez* (1854-1869), 1869. — Elie Sorin, *Histoire de la jonction des deux mers*, 1870.]

inction de nationalité. — En 1873, une commission internationale, réunie à Constantinople sur l'invitation du sultan, déclara la navigation du canal ouverte et commune aux navires de guerre et aux vaisseaux nolisés pour effectuer des transports de troupes. La déclaration du 6-14 décembre 1873 fut adoptée par la Porte Ottomane, par presque toutes les puissances maritimes et par le Directeur de la Compagnie universelle. Le canal de Suez se trouva ainsi placé sous la protection de l'Europe entière.

Mais la déclaration de décembre 1873 ne s'occupait pas de la situation faite aux navires de commerce, dans l'hypothèse d'une guerre où la Porte serait un des belligérants. Cette déclaration était insuffisante pour assurer l'entière et complète liberté de navigation. Les inquiétudes des commerçants européens et des actionnaires du canal furent fort vives en 1877-78, pendant la guerre russo-turque. L'Angleterre déclara, en février 1877, que toute tentative de bloquer, ou d'entraver le canal ou ses approches, serait envisagée par elle comme une menace pour l'Inde et comme un acte incompatible avec le maintien de sa neutralité. Semblable déclaration fut faite par le comte Derby à l'ambassadeur de Russie en mai 1877. La Russie répondit qu'elle ne voulait ni bloquer le canal, ni interrompre ou menacer la navigation.

Les événements accomplis en Égypte en 1882 et l'occupation anglaise ont fait vivement sentir la nécessité d'une protection internationale, conventionnellement et nettement déterminée par un traité engageant les divers États. — Les bases d'un arrangement furent proposées dans une circulaire célèbre de Lord Granville du 3 janvier 1883, adressée aux ambassadeurs anglais accrédités à Paris, Vienne, Berlin, Rome, St-Petersbourg. De nombreux et substantiels articles furent publiés, notamment par les savants professeurs Sir Travers Twiss et F. de Martens. Sir Travers-Twiss fit un remarquable rapport à l'Institut de Droit international (1).

(1) Travers-Twiss, *La neutralisation du canal de Suez*, R. D. I., t. VII, p. 682. — *De la sécurité de la navigation dans le canal de Suez*, R. D. I., t. XIV, p. 572. — *Le canal de Suez et la commission internationale de Paris*, R. D. I., t. XVII, p. 615. — V. aussi Asser, *Le canal de Suez et la convention de Constantinople*, R. D. I., t. XX, p. 529. — F. de Martens, *La question égyptienne et le Droit international*, R. D. I., t. XIV, p. 355. — [En dehors de ces travaux, on peut signaler, sur les questions de droit international soulevées par le canal de Suez, les publications suivantes : Aulneau, *Suez et Panama*, Ann. des sc. polit., 1909, p. 635. — d'Avril, *Négociations relatives au canal de Suez*, Revue d'histoire diplomatique, t. II, pp. 1-26, 161-189. — Camand, *Etude sur le régime juridique du canal de Suez*, 1899. — Fournier de Flaix, *L'indépendance de l'Égypte et le régime international du Canal de Suez*, 1864. — Lieutenant-colonel Hennebert, *Les Anglais en Égypte : L'Angleterre et le Mahdi ; Arabi et le canal de Suez*. — Lesage, *L'invasion anglaise en Égypte : l'achat des actions de Suez (novembre 1875)*, 1906. — Martin, *La question d'Égypte, l'Angleterre et le canal de Suez*, 1892. — Rambaud, *L'isthme et le canal de Suez*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} février 1904. — Louis Renault, *Le canal de Suez : étude de Droit international*, La Loi des 16, 17 et 19 août 1882. — Rossignol, *Le canal de Suez*, 1898. — Charles-Roux, *L'isthme et le canal de Suez*, 1901. — Ungard Edler v. Othalon, *Der Suezkanal*, 1904. — *La question égyptienne devant la nation : pas d'intervention*, par un officier de l'armée française, 1882. — V. encore un article de M. Rolin-Jaequemyns dans la R. D. I., t. II, p. 314. — V. aussi *Délibérations et conclusions de l'Institut de Droit international sur le canal de Suez*, 1878, R. D. I., t. X, p. 380 ; t. XII, p. 100. — Livres jaunes français sur le canal de Suez. — V. encore Autran, *Revue interna-*

Une conférence s'ouvrit à Paris, le 30 mars 1885. L'Espagne et les Pays-Bas furent invités à y prendre part. La conférence réunit neuf États. L'Égypte, État vassal, n'y fut admise qu'avec voix consultative. — La conférence n'aboutit pas. — De longues négociations diplomatiques suivirent. — Enfin, toutes difficultés aplanies, l'accord a été signé à Constantinople, le 29 octobre 1888, par l'Allemagne, l'Autriche, l'Angleterre, l'Espagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas, la Russie et la Turquie. — Ce traité a pour objet d'assurer le libre usage du canal de Suez, en temps de paix et en temps de guerre. — Le canal est ouvert en tout temps aux navires de tous les États. — Il ne peut être mis en état de blocus. — Aucun acte d'hostilité ne peut être accompli ni dans ses ports d'accès, ni dans un rayon de trois milles, même si la Turquie est l'un des belligérants (1). — Les navires de guerre des États belligérants doivent passer le plus promptement possible et, sauf le cas de relâche forcée, ne peuvent séjourner à Port-Saïd ou dans la rade de Suez plus de vingt-quatre heures. — Un intervalle minimum de vingt-quatre heures doit s'écouler entre le passage de deux navires ennemis. — Les belligérants ne peuvent, ni débarquer, ni prendre des troupes ou du matériel de guerre dans le canal ou dans ses ports d'accès. — En tout temps aucun navire de guerre ne peut stationner dans le canal. — Les États *non belligérants* ont seuls le droit d'avoir deux stationnaires au plus dans les ports d'accès. — Le canal d'eau douce est placé sous les mêmes garanties que le canal maritime, ainsi que le matériel des deux canaux. — Le Sultan et le Khédive peuvent prendre toutes mesures de police générale, à condition de respecter la liberté de la navigation.

Par la convention de Constantinople, le canal de Suez n'est pas *neutralisé*. Cette expression est impropre à marquer la situation internationale du canal. S'il était neutralisé, il serait fermé aux navires de guerre des belligérants. Ni l'Angleterre, ni la France, ni aucun autre État ayant des possessions dans l'Extrême-Orient comme la Hollande, n'eussent voulu concourir à un acte diplomatique, par lequel le passage du canal aurait été *interdit* aux navires d'un État belligérant. C'eût été reculer. — Le délégué de la Russie avait souhaité que la mer Rouge fût placée sous le régime créé par la convention, afin d'assurer l'accès du canal du côté du Sud en toutes circonstances. Les délégués de l'Italie firent une vive opposition à cette proposition. La mer Rouge a une longueur de 2.600 kilomètres. — [Il est dit dans l'article 6 d'une déclaration signée le 8 avril 1904 entre la France et la Grande-Bretagne, concernant l'Égypte : « Afin d'assurer le libre passage du canal de Suez, le gouvernement de Sa Majesté Britannique déclare adhérer aux stipulations du traité conclu le 29 octobre 1888 et à leur mise en vigueur. Le libre passage du canal étant ainsi garanti, l'exécution de la dernière phrase du paragraphe 1 et celle du paragraphe 2 de l'article 8 de ce traité resteront suspendues » (V. n° 189).]

[En 1898, lors de la guerre entre l'Espagne et les États-Unis, la question

tionale de Droit maritime, 1886, p. 728. — Freiherrn Werner von Grünau, *Die staats-und völkerrechtliche Stellung Ägyptens*, 1903.]

(1) [Dès lors que la convention de 1888 interdit les actes d'hostilité dans le canal de Suez, pourquoi avoir interdit expressément le blocus, qui est un acte d'hostilité ? C'est qu'on a voulu empêcher les blocus, même pacifiques.]

s'est posée de savoir si on devait interdire les réparations d'avaries aux navires de guerre belligérants dans le canal et les ports d'entrée et de sortie. On admit la négative (R. D. I. P., t. VI, p. 209). V. encore R. D. I. P., t. VI, pp. 215 et s. pour une autre question qu'a soulevée pendant la même guerre le passage des navires belligérants dans le canal de Suez. — Le 10 février 1904, à l'occasion de la guerre russo-japonaise, une note du gouvernement égyptien a réglementé la situation des navires de guerre belligérants dans le canal de Suez (R. D. I. P., t. XI, Documents). V. aussi sur le passage des navires russes à travers le canal : Hershey, *The international law and diplomacy of the russo-japanese war*, pp. 189 et 191.]

Que vaudra la convention de Constantinople ; si l'Angleterre se trouve, un jour, dans une guerre, au nombre des belligérants et si elle détient encore l'Égypte ? La conduite de la Grande-Bretagne pendant les guerres maritimes des XVII^e et XVIII^e siècles, les théories de certains de ses hommes d'État autorisent bien des soupçons, et bien des craintes (1).

513. — CANAL INTEROCÉANIQUE DE PANAMA. — La jonction de l'Océan Atlantique et de l'Océan Pacifique, au moyen d'un canal, a été longtemps projetée. Les États-Unis et l'Angleterre sont les deux puissances les plus intéressées dans la question d'un canal interocéanique. Le 19 avril 1850, elles ont conclu la célèbre convention Clayton-Bulwer, qui renferme des dispositions sages, utiles et libérales (2). — Mais les prétentions des États-Unis d'exercer l'hégémonie sur l'Amérique centrale comme sur l'Amérique du Sud, les thèses soutenues par leur gouvernement, la tentative contenue dans le Congrès panaméricain de 1890 ne devaient pas laisser longtemps au traité Clayton-Bulwer toute sa vigueur. — [Une convention signée le 5 février 1900 (convention Hay-Pauncefote) entre l'Angleterre et les États-Unis l'a modifié d'une manière sensible. Mais, cet acte ayant été de la part du Sénat américain l'objet d'amendements importants, le gouvernement britannique refusa d'accepter la convention sous sa forme nouvelle. Un nouveau traité, négocié encore par MM. Hay et Pauncefote, fut alors signé entre les deux pays le 18 novembre 1901, et accepté par eux. L'article 1^{er} de la nouvelle convention déclare que celle-ci remplace le traité Clayton-Bulwer. L'article 2 stipule que « le canal pourra être construit sous les auspices du gouvernement des États-Unis, soit directement, à ses propres frais, soit par don ou prêt d'argent à des individus ou à des corporations, soit par souscription ou achats de parts ou d'actions, et que, sous réserve des clauses du présent traité, ledit gouvernement aura et jouira de tous les droits incidents à une telle construction, aussi bien que du droit exclusif de pourvoir aux règlements et à l'administration du canal ». Le canal, aux termes de l'article 3, est neutralisé dans les conditions

(1) En creusant le canal de Suez, les Français et leurs capitaux ont rendu un incontestable service à l'Europe entière. Mais n'ont-ils pas fatalement provoqué l'affaiblissement de l'influence française en Égypte ? L'Angleterre n'a-t-elle pas un intérêt majeur à avoir la haute main sur le canal ? Elle a acquis du Khédive les deux cinquièmes des actions. Ses navires forment plus des deux tiers des navires transitants, et ils transportent les trois quarts des tonnes passant par le canal.

(2) [V. le texte de cette convention dans les *Archives diplomatiques*, 1885, t. I, p. 147.]

fixées par la convention du 29 octobre 1888 relative au canal de Suez (1). — Deux routes étaient possibles pour le tracé du canal : celle de Nicaragua ou celle de Panama. Le Sénat américain se prononça pour cette dernière. Et, le 22 janvier 1903, un traité (traité Hay-Herran) était conclu entre les États-Unis et la Colombie, sur le territoire de laquelle se trouvait l'isthme de Panama. Mais le Parlement colombien ne ratifia pas ce traité. — Alors, à la fin de l'année 1903, le département de Panama s'étant révolté et s'étant constitué en État indépendant, sous le nom de République de Panama, que les États-Unis reconnurent aussitôt, — mais que la Colombie ne reconnut que par un traité du 6 janvier 1909 — une convention a été signée le 18 novembre 1903 (traité Hay-Bunau-Varilla) pour le percement du canal entre la République américaine et la République de Panama. La République de Panama concède aux États-Unis à perpétuité l'usage, l'occupation et la souveraineté d'une certaine zone pour la construction du canal ainsi que le monopole pour l'établissement et l'entretien de tout système de communication (art. 1, 2, 3, 5) ; les États-Unis reçoivent encore le droit de faire usage, pour la protection du canal et des navires qui s'en servent, de leurs forces de police et militaires et d'établir des fortifications (art. 23) (2), et d'acheter ou de louer les terrains nécessaires pour établir des stations

(1) [V. le texte de la seconde convention Hay-Pauncefote, R. D. I. P., t. IX, p. 59, note. — V. Arias, *The Panama canal*, 1911. — Biard, *Le canal interocéanique et son régime juridique*, Paris, 1902. — De Bustamante, *Le canal de Panama et le Droit international*, R. D. I., t. XXVII, pp. 112 et 123. — Forbes Lindsay, *Panama and the canal Today*, 1910. — Lawrence, *Essays : the Panama canal and the Bulwer-Clayton Treaty*, 1884. — Sur le canal de Nicaragua, V. De Peralta, *El canal interoceanico de Nicaragua ej Costa Rica en 1620 ej en 1807*, 1887. — *Los canales interoceanicos, Nicaragua*, Revista pratica derecho mercantile, 1893, p. 25. — V. encore Aulneau, *Suez et Panama*, Ann. des sc. polit., 1909, p. 635. — Barral-Montferrat, *Les États-Unis et le canal interocéanique*, Correspondant, 10 mars 1905. — Flandre, *Le canal de Panama et les Etats-Unis*, Questions diplom. et colon., 16 janvier 1906. — Hains, *Le canal de Panama*, North American Review, mars 1905. — Johnston, *Le canal de Panama*, New-York Holt., 1906, pp. 21-461. — Keasbey, *The Nicaragua canal and the Monroe doctrine*, 1896. — de Lapradelle, *La question du canal interocéanique*, Revue du dr. publ., 1900, p. 102. — Müller-Heymer, *Der Panamakanal in der Politik der Vereinigten Staten*, 1909. — Penfield, *Suez et Panama*, North American Review, juin 1905. — Pensa, *La République et le canal de Panama*, 1906. — Tavernier, *Etude du canal interocéanique de l'Amérique centrale au point de vue diplomatique, juridique et économique*, 1909. — Tucker, *The Monroe Doctrine*, chap. 6, p. 43-76. — Uzanne, *Le canal interocéanique*, Fortnightly Review, avril 1904. — Viallate, *Les États-Unis et le canal interocéanique*, R. D. I. P., t. X, pp. 5 et s. et t. XI, pp. 481 et s. — Whiteley, *Les traités Clayton-Bulwer et Hay-Pauncefote*, R. D. I., t. III (2^e série), p. 5.]

(2) [Au mois de septembre 1910, l'ancien Président des États-Unis Roosevelt, dans un discours, a affirmé le droit des États-Unis d'établir des fortifications permanentes le long du canal ; c'est aussi l'avis du Président des États-Unis, M. Taft. Mais l'un des rédacteurs du traité du 18 novembre 1903, M. Bunau-Varilla, est d'une opinion contraire. V. R. D. I. P., t. XVII, p. 549 et 624 et t. XVIII, p. 89. — V. encore à ce sujet : Davis, *Fortification at Panama*, A. J., 1909, p. 885 ; Hains, *Neutralization of the Panama canal*, A. J., 1909, p. 354. — Kennedy, *The canal fortifications and the treaty*, A. J., 1911, p. 620. — Mahan, *North American Review*, mars 1911, p. 331. — Olney, *Fortification of the Panama canal*, A. J., 1911, p. 298. — Wambaugh, *The right to fortify the Panama canal*, A. J., 1911, p. 615.]

navales et de charbon (art. 25). En retour, les États-Unis garantissent l'indépendance de la République de Panama et promettent de lui payer 10 millions de dollars et une redevance annuelle de 250.000 dollars pendant un certain temps (art. 1, 14). Le canal et ses entrées seront neutres à perpétuité et ouverts aux conditions précédemment fixées par le traité du 18 novembre 1901 (art. 18) (1).]

[Le 24 août 1912, les États-Unis ont édicté une loi concernant les mesures nécessaires pour l'ouverture du canal de Panama. Cette loi, au point de vue des droits de passage à travers le canal, traite les navires des États-Unis plus favorablement que les navires des autres États. Une pareille disposition a soulevé les protestations de certaines puissances et spécialement de la Grande-Bretagne ; on a prétendu qu'elle était contraire au traité Hay-Pauncefote du 18 novembre 1901 ainsi qu'aux principes du droit international (2). Devant ces protestations, le président des États-Unis, M. Wilson, a, au mois d'octobre 1913, manifesté l'intention de demander au Congrès de renoncer à l'application des règles édictées par la loi de 1912 ; le 11 juin 1914, le Sénat, par 50 voix contre 35, et le 12, la Chambre des représentants, par 216 voix contre 71, ont adopté un projet de loi annulant les règles de 1912 ; le bill abrogeant ainsi l'exemption des droits de péage du canal de Panama dont devaient bénéficier les navires des États-Unis, a été signé le 16 juin par le Président Wilson et a désormais force de loi (3).]

514. — CANAL DE CORINTHE. Le canal de *Corinthe*, ouvert le 24 août 1893, rapproche l'Attique, Athènes, de l'Europe occidentale, abrège la route du commerce de l'Adriatique aux côtes de l'Asie-Mineure, à Constantinople et à la mer Noire, permet d'éviter les dangers du cap Matapan, fécond en naufrages. — Néron avait fait faire des études, creuser des puits d'exploration. — La tentative avortée de Néron n'a été reprise que dix-huit siècles plus tard. — Le canal a environ six kilomètres de longueur. — Il est tout entier en plein territoire hellénique ; il fait partie des eaux territoriales de la Grèce. Propriété, empire, juridiction, la Grèce a tous les droits. — Ce canal est indifférent à la grande navigation méditerranéenne. Suez est d'intérêt général, Corinthe d'intérêt secondaire. Cette nouvelle voie n'améliore que les relations de l'Adriatique avec la Grèce orientale, le Bosphore, l'Asie-Mineure et la mer Noire. Suez relie toute l'Europe centrale et occi-

(1) [V. le texte de la convention du 18 novembre 1903, R. D. I. P., t. XI. Documents, p. 22. — Malgré l'existence du canal de Panama, on a, en 1910, soulevé en Colombie la question d'un canal entre l'Atlantique et le Pacifique suivant un tracé empruntant pour partie un des fleuves colombiens, l'Atrato (V. Prudhomme, R. D. I. P., t. XVIII, p. 449)]

(2) [Sur cette question, V. Balk, *L'interprétation du traité Hay-Pauncefote relatif au canal de Panama*, R. D. I., 2^e série, t. XV, p. 139 — Butte, *Great Britain and the Panama canal : a study of the toll question*, 1913. — Kaufmann, *La loi américaine du 24 août 1912 sur le canal de Panama et le droit international*, R. D. I., 2^e série, t. XIV, p. 581. — Latané, *The Panama canal Act and the british protest*, A. J., 1913, p. 17. — Lehmann, *Der Panamakanal, seine Geschichte, die Befestigungs- und die Gebührenfrage*, Zeitschrift für internat Recht de Niemeyer, t. XXIII, p. 46 — Oppenheim, *The Panama canal conflict between Great Britain and the United States of America*, 1913. — Richards, *The Panama canal controversy*, 1913, et en français dans *Revue politique internationale*, 1914, t. II, p. 64. — Root, *Panama canal tolls. The obligations of the United States*, 1913. — Wambaugh, *Exemption from Panama tolls*, A. J., 1913, p. 233.]

(3) [V. le *Temps* du 12 octobre 1913, p. 4, et des 13, 14 et 17 juin 1914, p. 1.]

dentale à l'Inde, à l'Océan indien, à l'Extrême-Orient, à l'Afrique Orientale, à l'Australie.

515. — CANAL DE L'EMPEREUR GUILLAUME. [Depuis le mois de juin 1896], un canal maritime réunit la baie de Kiel à l'embouchure de l'Elbe. Il n'est pas dû à l'initiative individuelle. Il est établi par l'Empire d'Allemagne, dans un but plus stratégique que commercial. Il a pour but d'établir une communication plus facile entre les deux arsenaux allemands de Wilhelms-haven et de Kiel, d'éviter aux flottes allemandes les détroits du Sund et des deux Belts et d'avoir à passer sous les feux des canons du Danemark. — Ce sont des préoccupations d'ordre belliqueux qui l'ont fait construire. Le feld-maréchal de Moltke pensait que, dans le cas d'une guerre maritime, il faudrait d'abord s'assurer que l'Allemagne n'a rien à craindre du côté du Danemark. — Le commerce d'Hambourg, de Brême, avec la Baltique profitera assurément de l'ouverture de cette voie de communication. — Ce canal, qui a 98 kilomètres environ de longueur, n'est pas international. Propriété, empire, juridiction, administration, exploitation, tout est à l'Empire d'Allemagne (1).

SECTION V. — Golfes, baies, rades, ports.

516. — La doctrine et la coutume placent, sans hésitation, dans le domaine maritime des États, les golfes, baies, rades et ports que forment les découpures de leurs côtes. Possibilité d'une possession exclusive, défense des approches par les feux croisés partant des rivages, nécessité de pourvoir à sa propre sécurité, etc., tous les motifs concourent à justifier cette pratique et cette doctrine (2).

Le seul point contesté est relatif à la prétention élevée par certains États, par rapport aux grandes baies ou aux golfes situés entre les promontoires de leurs côtes. — C'est surtout l'Angleterre, qui a réclamé un droit de juridiction sur les avancées de la mer dans les terres, appelées Chambres royales (*King's* ou *Queen's Chambers*). — Les États-Unis ont élevé des prétentions semblables sur les grandes baies des côtes de l'Amérique du Nord. Kent tirait une ligne idéale de démarcation allant de la pointe méridionale de la Floride aux bouches du Mississippi. La souveraineté des États-Unis se serait étendue, en ce cas, jusqu'à 180 milles environ de la côte. — Sauf les

(4) Fleury, *Canaux maritimes*, Revue des Deux-Mondes, 15 novembre 1893. — [Liepmann, *Der Kieler Hæfen im Seekrieg*, 1906. — Il a été question à certaines moments, notamment vers 1880 et plus récemment en 1906 et 1913, mais sans que jamais le projet ait abouti, de construire sous le canal de la Manche ou détroit du Pas-de-Calais un tunnel afin d'établir des communications par chemin de fer entre la France et l'Angleterre. L'établissement de ce tunnel ferait naître des questions intéressantes au point de vue du droit des gens tant pour le temps de guerre que pour le temps de paix. V. à ce sujet Paul Fauchille, *Du blocus maritime*, p. 249. — Kohler, *Der Tunnel unter dem Kanal und das Völkerrecht*, Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht, t. II. — Oppenheim, *Le tunnel sous le canal de la Manche et le droit des gens*, 1907 et Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht, t. II. — Robin, *Le tunnel de la Manche et le droit des gens*, R. D. I. P., t. XV, p. 50. — Sartiaux, *Le tunnel sous la Manche*, Revue pol. et parlem., 10 juillet 1906; *Le tunnel sous-marin entre la France et l'Angleterre*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} octobre 1913.]

(5) [En 1907, des négociations ont eu lieu entre les États-Unis et le Mexique pour permettre à la flotte américaine de s'approvisionner de charbon et de faire des exercices de tir dans la baie mexicaine de la Madeleine, R. D. I. P., t. XV, p. 436.]

Anglais et les Américains, les publicistes récents sont peu disposés à reconnaître ces prétendus droits de souveraineté.

L'Angleterre a aussi affirmé sa souveraineté territoriale sur les détroits, sur les grands golfes qui entourent la Grande-Bretagne et l'Irlande, les mers dites *narrow seas adjoining seas*, telles que le canal de Bristol, le canal de St-Georges, celui de St-Patrick et la mer d'Irlande. — Mais ces prétentions ne sont pas fondées. — Ces eaux, comme celles du golfe de Lion dans la Méditerranée, du golfe de Gascogne, de la baie d'Hudson (1), etc., font partie de la haute mer. — Il est généralement admis que les golfes appartiennent à l'État dont les terres les environnent, lorsque leur largeur ne dépasse pas dix milles marins (2).

SECTION VI. — Droits des États sur leur domaine maritime.

517. — Quelle est la nature du droit d'un État riverain de l'Océan sur la mer littorale qui baigne les côtes ? — Remarquez que cette portion de la mer offre les éléments constitutifs du caractère d'une chose susceptible d'appropriation : subordination à puissance, utilité, possibilité d'épuisement.

— a) L'utilité est évidente et indéniable. Les produits sous-marins que renferme cette mer littorale, coquillages, huîtres, perles, coraux, éponges, poissons, crustacés, etc., constituent de véritables richesses. La pêche fournit aux riverains une importante partie de leur subsistance et un élément de trafic.

— b) Mais ces produits ne sont pas *inépuisables*, comme l'est l'eau elle-même. Leur exploitation par des étrangers serait nuisible aux sujets de l'État riverain. Un usage immodéré, accompli dans un espace assez restreint, amènerait l'extinction des huîtres, homards, coraux, éponges, rendrait impossible la pêche côtière. — c) Cette bande de mer peut être directement soumise à l'autorité de l'État et retenue sous son obéissance. L'accès peut en être efficacement interdit aux navires étrangers, exposés au feu des pièces d'artillerie placées sur le rivage.

Aussi plusieurs publicistes, Fiore, Funck-Brentano et Sorel, Hall, Hautefeuille, Klüber, G.-F. de Martens, Pradier-Fodéré, Vattel, Wheaton, etc., reconnaissent-ils à l'État riverain un véritable droit de propriété sur la mer littorale. — D'autres écrivains, au contraire, Bluntschli, Heffter, Massé, Ortolan, etc., n'accordent à l'État qu'un droit d'empire et de juridiction. — L'intérêt de la controverse se réduit à ceci. Si l'État riverain n'est pas propriétaire, il ne peut, dit-on, interdire à autrui la navigation, déclarer la fermeture de cette mer, imposer aux navires étrangers des taxes et des droits, sauf à titre d'indemnité des dépenses et des travaux accomplis pour assurer la sécurité du passage, tels que phares, balises, bouées, etc.

Dans la pratique internationale, la question n'a pas d'importance. Tous les États reconnaissent les droits d'empire et de juridiction du riverain. Cela suffit. Celui-ci peut toujours faire écarter les navires suspects, et, en

(1) [V. Balk, *La baie d'Hudson est-elle une mer libre ou une mer fermée ?* R. D. I., 2^e série, t. XIII, p. 539 ; *La baie d'Hudson est une grande mer ouverte*, R. D. I., 2^e série, t. XV, p. 153.]

(2) [V. Oppenheim, *La situation des golfes territoriaux*, Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht, 1906, p. 446.]

temps de paix, s'opposer au passage, au transit d'un navire ami, constituerait une atteinte aux convenances internationales (1).

[Relativement à la nature du droit de l'État sur la mer territoriale, une théorie toute spéciale a été soutenue par M. de Lapradelle (2). D'après cet auteur, le droit des riverains n'est ni un droit de propriété, ni un droit de souveraineté ou de juridiction ; à son avis, la mer territoriale n'est pas autre chose qu'une partie de la mer libre, une *res nullius*, commune à tous, mais sur laquelle l'État riverain possède des servitudes (3) côtières, destinées à garantir ses intérêts.]

518. — Les droits, qui appartiennent à un État sur les parties de la mer dont il a la souveraineté, sont les suivants :

1° Celui de réserver l'exercice exclusif du *cabotage* pour les bâtiments nationaux. Les navires portant pavillon étranger n'y sont admis qu'en vertu d'anciens usages ou de traités formels. — Cette règle est appliquée par presque tous les États européens : Allemagne (loi du 22 mai 1881), Espagne (ord. 15 juillet 1870), France et Algérie (L. 2 avril 1889, [L. 22 juillet 1909]), etc. (4). — En Belgique, le cabotage est libre. — En Angleterre, un Ordre du conseil royal (*Order in council*) peut l'interdire aux navires des pays qui refusent la réciprocité aux vaisseaux britanniques. — Dans les pays hors d'Europe, le cabotage est réservé le plus souvent au pavillon national. — Les États-Unis excluent absolument les navires étrangers, même du commerce de fret, entre leurs ports situés sur des océans différents. — (V. le traité franco-mexicain du 27 novembre 1886, art. 19) (5).

2° L'exercice exclusif de la pêche côtière par les nationaux, en ce qui concerne tous les produits de la mer, poissons, crustacés, coquillages, coraux, éponges, etc. — Règle reconnue et consacrée dans les conventions entre France et Angleterre 2 août 1839 et 11 novembre 1867, entre Angleterre et Allemagne décembre 1874, entre Autriche-Hongrie et Italie 1884, etc. (6). La loi française du 1^{er} mars 1888 interdit la pêche aux étrangers dans les eaux littorales de la France et de l'Algérie (7).

(1) [Sur le régime de la mer territoriale, V. les travaux indiqués, *suprà*, pp. 322 et 323. V. spécialement les Résolutions de l'Institut de Droit international dans sa session de Paris de 1894 (Annuaire de l'Institut, t. XIII, et R. D. I. P., t. I, pp. 221 et s.).]

(2) [De Lapradelle, R. D. I. P., t. IV, pp. 264 et 309.]

(3) [L'expression « servitudes » est impropre, il serait mieux de dire : « un ensemble de droits ». La servitude, démembrement de la propriété, suppose en effet que l'objet sur lequel elle s'exerce est susceptible de propriété ; or, d'après M. de Lapradelle, la mer est dans toutes ses parties une *res nullius* qui échappe au droit de propriété (V. Paul Fauchille, *Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats*, R. D. I. P., t. VIII, p. 458, note 1).]

(4) V. le relevé dans Perels, *Manuel de Droit maritime international*, 1884, p. 47.

(5) [V. Oppenheim, *Meaning of « coasting-trade » in commercial treaties*, The law quarterly Review, 1908, p. 328.]

(6) V. dans Pradier-Fodéré, *Traité de Dr. int.*, t. V, n° 2436, les détails de ces conventions diplomatiques. — [V. encore David, *La pêche maritime au point de vue international*, 1897. — Goulet, *Des petites pêches maritimes*, 1905. — Imbart-Latour, *La pêche*, 1885. — Latouche, *La pêche maritime en droit international public*, 1905. — Peré de Cardaillac de Saint-Paul, *Etude de droit international et de législation comparée sur la pêche*, 1904. — Comp. Lopez y Medina, *Coleccion de tratados internacionales, ordenas y reglamentos de pesca*, 1906.]

(7) [V. cette loi et la notice de M. Paul Fauchille qui la précède, dans l'An-

3° L'exercice de la police judiciaire et de la *juridiction criminelle*. Le crime ou le délit commis dans les eaux territoriales est, en principe, de la compétence de la juridiction locale, sauf les restrictions qui résultent des rapports internationaux (n^{os} 614 et s.).

4° L'exercice de la *police sanitaire* et l'établissement de *quarantaines*, défense de débarquer faite en vue d'empêcher des maladies contagieuses de se répandre. — Des établissements de quarantaine se rencontrent déjà au XV^e siècle dans les grands ports de la Méditerranée, comme Gênes (1467), Venise, Marseille (1476). — Les États ont senti le besoin de s'entendre pour une organisation pratique des services de quarantaine (V. 3^e Partie. Livre III) (1).

5° L'exercice de la police de *sûreté*, et par suite le droit de demander des explications sur le but et sur l'objet du voyage du navire qui pénètre dans les eaux territoriales et celui d'interdire à des navires de guerre d'y pénétrer ou d'y séjourner, sauf le respect des convenances internationales (2). — Les navires de guerre étrangers doivent obtenir l'autorisation de pénétrer et de séjourner dans les rades et ports (V. n^{os} 614 et s.).

6° La fixation des conditions de l'admission des navires étrangers ; la faculté de déclarer ses ports de commerce ouverts ou fermés, francs ou soumis à un régime douanier. La nation, qui fermerait tous ses ports, se mettrait en dehors des relations normales, — Celle qui ouvre ses ports aux navires de certains États et les ferme aux autres s'expose à des mesures de représailles.

7° Le règlement du *pilotage* (3) et des signaux maritimes (n^o 580) (4) du cérémonial d'entrée dans les rades et les ports (n^o 623).

8° Le contrôle de la *douane* ; visite des employés ; surveillance de croiseurs *ad hoc* ; détention des navires suspectés de contrebande (5). — Une

nuaire français de la Société de législation comparée, t. VIII, 1889, p. 23. — Comp. R. D. I. P., t. XIII, p. 742. — Sur les droits respectifs des pêcheurs russes dans le Finmarken et des pêcheurs norvégiens dans la Baltique et la mer Blanche, V. Waultrin R. D. I. P., t. XVIII, p. 456. — Sur les droits des pêcheurs norvégiens dans les parages de la Nouvelle Zemble, V. Waultrin, R. D. I. P., t. XVIII, p. 359. — Sur le différend en matière de pêche entre les États-Unis et la Grande-Bretagne, V. *infra*, n^o 964.]

(1) [V. les dispositions de la Conférence de Paris de 1894, de celle de Venise de 1897, et de celle de Paris de 1903, dans R. D. I. P., t. I, p. 444 ; t. IV, p. 780 ; et t. XI, p. 199. — V. aussi les dispositions de la Conférence de Paris de 1911-1912.]

(2) [Des négociations ont eu lieu en 1908 entre les États-Unis et le Mexique au sujet d'exercices de tir à blanc auxquels voulaient se livrer dans la baie mexicaine de la Madeleine des vaisseaux de l'escadre des États-Unis naviguant dans le Pacifique (R. D. I. P., t. XV, p. 438).]

(3) [Une loi anglaise du 21 décembre 1906 a exclu les pilotes étrangers des eaux britanniques. La France s'est élevée contre cette prétention de la Grande-Bretagne.]

(4) [V. Code international des signaux du 25 juin 1864, modifié sur certains points en 1900. — En ce qui concerne les règles destinées à prévenir les abordages. V. J. I. P., t. XXXII, p. 168 ; Règlement international destiné à prévenir les abordages en mer dont la dernière édition est du 21 février 1897. En 1910, une Conférence internationale réunie à Bruxelles a préparé une convention sur l'abordage.]

(5) [Lorsqu'en 1907 l'Espagne et la France durent envoyer une force armée au Maroc pour y établir la police conformément à l'acte d'Algéciras, elles durent, afin d'empêcher le commerce de la contrebande des armes, exercer un droit de visite dans les eaux territoriales marocaines ; elles en référèrent d'abord aux autres puissances signataires de l'acte du 7 avril 1906.]

loi anglaise du 28 août 1833 permet de sommer le navire, trouvé louvoyant à une lieue des côtes, de reprendre sa route vers la pleine mer, et passé le délai de 48 heures, de le confisquer, s'il contient de la contrebande.

9° Le règlement des affaires d'échouage.

10° Le droit d'obliger les belligérants à respecter son territoire maritime et de s'opposer aux hostilités qu'ils tenteraient d'y commettre (V. *Neutralité*).

En regard de ces droits, les gouvernements des États maritimes ont à remplir certains devoirs envers les navires étrangers, qui se trouvent dans leurs eaux littorales, et leur doivent protection contre toute atteinte à leur sécurité, en temps de paix comme en temps de guerre, assistance et secours en cas de naufrage, échouage, avaries graves, etc.

519. — Au moyen âge, on comprenait, sous la dénomination de *droit d'épave* (1), la faculté, accordée à l'État ou aux habitants du littoral, de s'emparer par occupation des objets provenant des naufrages, comme s'ils étaient des produits de l'Océan. La coutume fut même étendue, en certaines localités, aux naufragés qui étaient, ou mis à mort, ou réduits en esclavage, à moins qu'ils ne payassent rançon. — Les habitants des côtes allaient même jusqu'à provoquer des naufrages, en allumant des signaux trompeurs. — Sous sa forme la plus douce, le droit d'épave se bornait à la réclamation, par le propriétaire du sol, d'une sorte de taxe sur les navires échoués à la côte comme réparation des dommages causés au littoral par le naufrage.

Contre cette spoliation des naufragés, le concile de Latran de 1199 édicta l'excommunication. — Les *rôles d'Oléron* prononcèrent des peines sévères, ainsi que l'ordonnance de Charles-Quint de 1522. Ce fut en vain, le pillage continua.

Quelques États firent délivrer à leurs sujets des lettres les affranchissant du droit d'épave. Les villes hanséatiques agirent ainsi à l'égard du Danemark. — Au XVI^e siècle commença à s'établir fort lentement un usage plus conforme aux notions de communauté internationale.

De nos jours, tous les États civilisés considèrent le droit d'épave comme une pratique honteuse. En cas de naufrage et de danger de mer, les habitants du littoral, les autorités sont tenus de prêter assistance, de procéder au sauvetage des navires et des cargaisons, sauf à réclamer la rémunération du service rendu. — Le *fisc* ne participe plus à la rançon des objets sauvés. Il n'a plus droit qu'aux objets échoués dont les propriétaires restent inconnus.

Un grand nombre de traités ont cherché à prévenir les traitements arbitraires parfois infligés aux étrangers, en assurant aux naufragés, sujets des contractants, aide et protection réciproques et en les assimilant aux nationaux en ce qui concerne le droit de sauvetage (Convention entre la France et l'Angleterre du 29 octobre 1889). — [Une Conférence internationale tenue à Bruxelles en septembre 1910 a élaboré une convention relative à l'assistance maritime.]

(1) [Sur le droit d'épave *jus littoris* ou *jus naufragii*, V. l'ancien ouvrage de Schuback, *Commentarius de jure littoris*.]

CHAPITRE III

DOMAINE FLUVIAL. — FLEUVES INTERNATIONAUX.

[BERGÈS. *Du régime de navigation des fleuves internationaux*, 1902. — CARATHÉODORY. *Du droit intern. des grands cours d'eau*, 1861 ; *Das Stromgebietsrecht und die internationale Flussschiffahrt*, 1887. — CHENEY HYDE. *Notes on rivers and navigation in international law*, A. J., 1910, p. 145. — CRISCUOLO. *La sovranità degli Stati sulle acque*, 1886. — DELAVALD. *Navigation et commerce sur les fleuves internationaux*, 1885. — ENGELHARDT. *Du régime conventionnel des fleuves internationaux*, 1879 ; *Histoire du droit fluvial conventionnel*, 1889 ; *Régime des fleuves internationaux*, R. D. I., t. XIII, p. 187 ; *Le droit fluvial conventionnel et le traité de Londres de 1883*, R. D. I., t. XVI, p. 360 ; *De l'application du principe de la neutralité aux fleuves internationaux*, R. D. I., t. XVIII, p. 159 ; *Communauté fluviale conventionnelle*, Revue d'histoire diplomatique, 1888, n° 4 ; *La liberté de la navigation fluviale*, R. D. I., t. XI, p. 363 ; *Discussion des derniers actes conventionnels relatifs au régime des fleuves internationaux*, R. D. I., t. XIII, p. 187. — HUBER. *Contribution à la théorie de la souveraineté territoriale sur les fleuves frontières*. Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht, 1906, pp. 29-159 ; *Internationales Wasserrecht*, 1911. — KAZANSKY. *Les cours d'eau conventionnels* (en russe), 1895. — LOPEZ. *Regimen internacional de los rios navegables*, 1905. — ORBAN. *Etude de droit fluvial international*, 1896. — POINSARD. *Droit international conventionnel*, 1894, pp. 89 et s. — RETTICH. *Prisenrecht und Flussschiffahrt*, 1892. — VALLOTTON. *Du régime juridique des cours d'eau internationaux de l'Europe centrale*, R. D. I., 2^e série, t. XV, p. 271. — VERNESCO. *Des fleuves en Droit international*, 1888. — WURM. *Fünf Briefe über die Freiheit der Flussschiffahrt*.]

520. — Les fleuves sont de précieux éléments de communication entre les hommes. Voies de transport naturelles, ils facilitent les relations commerciales et permettent d'écouler les produits d'un territoire. Les habitants d'un État placé sur le cours d'un fleuve doivent pouvoir en user librement pour commercer avec les autres peuples et pour aboutir à l'Océan, la grande voie de communication

Les questions concernant les fleuves et rivières se rattachent aux deux points de vue du *Droit de propriété* et du *Droit de libre navigation*. Plusieurs situations sont possibles et mettent en conflit ou en jeu des intérêts antagonistes, quoique semblables.

521. — A. — Le fleuve coule à travers le territoire d'un seul État. Exemples : Loire, Seine, Tamise, Mississipi. Ebre, Volga, etc. Enclavé dans les terres d'un même État, il est exclusivement soumis au droit de propriété, à la souveraineté, à la juridiction de cet État. C'est évident.

Seul, cet État a le pouvoir de réglementer la navigation de ce fleuve et de ses affluents. Il peut en interdire l'usage aux étrangers, le parcours

aux bateaux étrangers, comme il peut interdire le passage sur ses routes ou sur ses voies ferrées de diligences ou de locomotives de Compagnies étrangères. — Son intérêt bien compris lui conseillera souvent d'ouvrir à tous la navigation de ce fleuve. — Bluntschli a émis une théorie inacceptable (*op. cit.*, art. 314). Pour la justifier, il n'eût pas dû omettre, mais c'était la difficulté, de démontrer et d'établir le principe que le fleuve ne doit être que l'accessoire de la mer.

Heffter, Klüber, de Martens, etc., reconnaissent à l'État le droit absolu d'interdire la navigation aux étrangers, mais lui conseillent d'en permettre le *passage innocent*.

En Droit conventionnel, dans des traités de commerce et de navigation, plusieurs États ont fréquemment stipulé la liberté de navigation sur leurs cours d'eau respectifs, naturels ou artificiels (canaux) et assimilent les navires étrangers aux nationaux.

522. — B. — Le fleuve traverse *successivement* plusieurs territoires. *Ex.* : Danube, Escaut, Meuse, Rhin. Il est soumis évidemment aux droits de propriété, de souveraineté, de juridiction des États traversés. Dans l'exercice de ces droits, chaque État, inférieur ou supérieur sur le cours d'eau, doit, quoi qu'en pense Phillimore, tenir compte des droits des autres États (Heffter, *op. cit.*, § 77).

523. — C. — A qui et dans quelle mesure appartient le fleuve qui coule entre deux États riverains opposés ? Plusieurs opinions ont été émises. — Pour quelques auteurs, le fleuve serait commun, indivis entre les deux États. — D'autres écrivains reconnaissent à chaque État la propriété respective et exclusive des eaux jusqu'à la ligne médiane du fleuve. C'est l'opinion la plus ancienne, admise par Grotius, Vattel, G.-F. de Martens, Klüber, Heffter, Bluntschli. — Quelques auteurs fixent la limite de la propriété respective des États riverains au *thalweg*, le milieu du courant, du chenal suivi par les bateaux descendant le fleuve. C'est la ligne de démarcation adoptée par plusieurs traités (Tr. de Lunéville entre France et Empire germanique, 9 février 1801, art. 6. — Vienne, 20 novembre 1815, art. 1^{er}. — Berlin, 13 juillet 1878, art. 2 et 14).

Les États sont propriétaires jusqu'au *thalweg*, au droit de soi, déterminé par des perpendiculaires abaissées des extrémités du territoire. — Le droit de propriété implique ceux de juridiction, de police, de surveillance, de réglementation douanière, etc. (1).

(1) [Nous avons vu (n° 487) que lorsque le fleuve, changeant complètement de lit, se jette en entier sur un seul territoire, il devient la propriété exclusive de l'État maître de ce territoire, et que la limite précédemment creusée par le courant dans l'ancien lit reste la ligne de séparation entre les deux États. Cette règle, conforme à l'opinion générale des auteurs, n'a pas été appliquée dans un cas assez récent. Dans le courant de 1888, la Drewens, qui forme sur un assez long parcours la frontière de l'Allemagne et de la Russie polonaise, changea de lit sur un espace d'environ 500 mètres, séparant de la rive russe un lambeau de 4 hectares à peu près. Les gouvernements intéressés n'ont pas considéré que l'ancien lit demeurerait la limite de leurs possessions ; ils ont nommé des commissaires pour poser les bases d'une entente à ce sujet, et ceux-ci sont tombés d'accord pour proposer de transférer à l'Allemagne sans indemnité la pièce de terre en question tout en respectant les droits de son propriétaire russe (R. D.

524. — D. — Au point de vue de la *navigation*, englobez les trois cas d'États successivement traversés, séparés ou longés. Tous ces États ont intérêt à user des eaux conjointement. Une sorte de communauté *de fait* s'établit entre eux quant à l'utilité du cours d'eau comme voie navigable. — Incontestablement le droit de navigation libre appartient à chacun des États traversés ou longés. — Mais *quid* des autres États ? La navigation doit-elle être libre et ouverte à tous ? — Les opinions sont fort variées. — Plusieurs auteurs parlent d'un *droit imparfait*, idée inadmissible pour des juristes. Grotius, citant une foule de textes empruntés aux anciens, concède aux États, autres que les riverains, le *passage innocent* (*op. cit.*, liv. II, ch. II, §§ 12-14) ; de Martens, Heffter adoptent son avis. — Bluntschli était partisan de la libre navigation pour toutes les nations (art. 314). Carnazza-Amari veut que l'usage des fleuves soit commun à tous les peuples. La navigation fluviale, dit-il, doit être déclarée libre comme la navigation maritime, sauf le droit de haute police des États riverains (*op. cit.*, sect. II, chap. VII, § 17).

La tendance générale de la doctrine moderne est favorable à la liberté de la navigation, subordonnée à des mesures de précaution et de sauvegarde pour la sécurité des États riverains et au respect de leurs droits de juridiction, de police, de réglementation douanière, etc.

[L'Institut de Droit international, à sa session d'Heidelberg, en 1887, a adopté un règlement de la navigation fluviale (Annuaire de l'Institut, t. IX, pp. 152 et s.).]

525. — Qu'en est-il dans la pratique et dans le droit conventionnel ? Avant le XIX^e siècle, presque tous les fleuves de l'Europe occidentale ou centrale étaient enserrés dans un réseau de défenses, de droits de péage, de passage, établis au moyen âge par les seigneurs féodaux riverains et renouvelés depuis au profit des provinces ou des États (1).

La Révolution française proclama, la première, le principe de la liberté de navigation des fleuves en 1792 et 1798.

Le traité de la Haye, du 27 floréal an III (16 mai 1795), signé entre la République française et la Hollande, déclare le Rhin, la Meuse, l'Escaut, et leurs branches diverses, ouverts aux vaisseaux des deux États.

Au congrès de Rastadt (note du 14 floréal an VI-3 mars 1799), les plénipotentiaires français demandent, non seulement pour les États limitrophes du Rhin la liberté de navigation et de transit, la suppression des péages et taxes, l'égalité des droits à percevoir, mais l'admission de tous les navires étrangers dans les eaux du Rhin et l'ouverture au pavillon français de tous les fleuves d'Allemagne. Leur proposition fut rejetée.

L'honneur d'avoir pensé à ouvrir les fleuves aux navires de toutes les

1. P., t. I, p. 271). — V. Nys, *Rivières et fleuves frontières : la ligne médiane et le thalweg*, R. D. I., t. III (2^e série), p. 75. — V. n° 487 note.]

(1) [V. toutefois une curieuse déclaration de 1177 ouvrant à tous la navigation du Pô (Rey, *Un cas de liberté de navigation d'un fleuve international au moyen âge*, R. D. I. P., t. XI, p. 192. — Comp. Nittmaack, *Scruples du droit des gens à la création de taxes sur la navigation fluviale*. Archiv für öffentl. Recht, 1904, n° 2.)]

nations revient aux signataires du traité de Paris du 30 mai 1814. — Mais les traités de 1815 arrêterent bien vite ce commencement de progrès.

Le 24 mars 1815, fut adopté un règlement général concernant la navigation des fleuves et des rivières confirmé par les articles 108 et 109 de l'acte final du congrès de Vienne.

L'article 109 a été rédigé de manière à permettre d'écarter tout autre que les riverains. Il n'a pas établi la liberté absolue de navigation pour tous les pavillons.

C'est en ce sens qu'il a été interprété dans le protocole du 8 février 1815, dans la dépêche prussienne du 26 août 1857 et par M. de Hubner à la conférence de Paris de 1858 (1).

526. — RHIN (2). Une difficulté née entre l'Angleterre et les Pays-Bas fut, après un long retard, réglée par la convention de Mayence du 31 mars 1831.

Les dispositions de cette convention ayant vieilli, une nouvelle convention fut conclue à Mannheim entre le duché de Bade, la Bavière, la France, la Hollande et la Prusse, le 17 octobre 1868. On posa le principe théorique de la liberté de navigation pour tous les pavillons ; mais on l'escamota dans les dispositions réglementaires. En présence des stipulations contenues dans les articles 15 et 22, seuls les riverains peuvent user du fleuve. Bluntschli le reconnaissait (*op. cit.*, n° 314).

527. — ESCAUT (3). La navigation fut la cause de grands débats élevés

(1) [L'article 54 de la Constitution de l'Empire allemand du 16 avril 1871 dispose ainsi qu'il suit : « Sur les cours d'eau naturels, il ne pourra être prélevé de droits que pour l'usage d'établissements spéciaux destinés à faciliter la navigation. Ces droits, comme ceux perçus sur les cours d'eau artificiels qui sont la propriété de l'État, ne pourront dépasser les frais nécessaires à l'entretien et au fonctionnement ordinaire des dits établissements ». Au commencement de 1910, la Prusse a pris l'initiative d'une proposition tendant à l'abrogation de cet article 45 et à l'application éventuelle de péages sur les fleuves de l'Empire (V. Engelhardt, *La question des péages fluviaux en Allemagne au double point de vue national et international*, R. D. I. P., t. XVII, pp. 197 et 609, et t. XIX, p. 710 ; Journal des Débats, 30 septembre 1909.)]

(2) [V. Asser, *La nouvelle constitution rhénane*, 1869. — Godefroi, *Les tribunaux pour la navigation du Rhin*, R. D. I., t. I, p. 494. — Huber, *Rechtsgutachten über die Gebietshoheit der längsgeteilten Grenzflüssen, speziell über die Rechte der Kanton Zurich und Schaffhausen am Rhein*, 1906. — Klœti, *Klage des Kantons Zurich gegen den Kanton Schaffhausen betreffend das Hoheitsrecht am Rhein von Büdingen bis Eglisan*, 1906. — Pierantoni, *Fiumi e la convenzione internazionale di Mannheim*, 1870. — Rolin-Jaequemyns, *Chronique*, R. D. I., t. I, p. 151.]

(3) [V. Brigode et Ducarne, *L'Escaut, le droit international et les traités*, 1911. — Crommelin, *De Verplecting van Nederland als neutrale Mogendheid ten opzichten der Schelde*, 1880. — Grandgainage, *Le péage de l'Escaut*, 1868. — Baron Guillaume, *L'Escaut depuis 1830*, 1903. — Hogendorp, *De flumine Scaldis clauso*, 1827. — Lémonon, *Accès de l'Escaut aux navires de guerre*, J. I. P., 1911, p. 847. — Linguet, *Considérations sur l'ouverture de l'Escaut*, 1784. — Magnette, *Joseph II et la liberté de l'Escaut*. — Mirabeau, *Doutes sur la liberté de l'Escaut*. Oeuvres, 1821, pp. 316-427. — Naoumof, *De la navigation sur l'Escaut*. — Nys, *L'Escaut en Droit des gens*, R. D. I., t. V (2^e série), p. 517 ; *Une clause des traités de 1814 et de 1839* ; Anvers, port de commerce, 1911. — Pety de Thozée, *La fermeture, le péage et l'affranchissement de l'Escaut*, 1874. — De Saint-Vincent, *L'Escaut*, 1913. — Westlake, *La fortification de l'Escaut occidental*, R. D. I., 2^e série, t. XIII, p. 105. — V. ci-dessus n° 364, note.]

au XVIII^e siècle entre l'Autriche, qui possédait la Belgique, et les Provinces-Unies. — Le traité de Londres du 19 avril 1839, relatif à la séparation de la Belgique et de la Hollande, a posé le principe de la liberté de navigation sous la police commune des deux Etats (1).

Les taxes stipulées en faveur de la Hollande ont été rachetées par les soins de la Belgique, par les traités de la Haye, 12 mai 1863, et de Bruxelles, 16 juillet 1863. — La Hollande reçut 34 millions.

528. — DANUBE (2). [Il est superflu de signaler l'importance de ce fleuve dans l'état actuel de l'Europe. Elle explique les tentatives de certaines puissances pour s'assurer une situation privilégiée sur son parcours et la succession des traités de Bucarest (1812), d'Andrinople (1829), du 25 juillet 1840 entre l'Autriche et la Russie, et de Paris du 30 mars 1856.]

[Ce dernier traité, conclu à la suite de la guerre de Crimée, a écarté la Russie des embouchures du Danube, en lui enlevant une partie de la Bessarabie, et a fixé les éléments du système auquel le fleuve est soumis de nos jours. Après avoir rappelé (art. 15) les principes admis au Congrès de Vienne, avoir aboli les péages, ce traité, dans ses articles 16 à 19, institue deux commissions : l'une dite *européenne*, l'autre *riveraine*.]

[La commission *européenne*, où étaient représentées l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne, la Prusse, la Russie, la Sardaigne et la Turquie, est chargée de l'exécution des travaux nécessaires pour dégager les embouchures du fleuve des obstacles qui les obstruent sur le parcours compris entre Isaktcha et la mer. Elle est autorisée, pour couvrir les frais de son entreprise, à percevoir des droits fixes, d'un taux convenable.]

[La commission *riveraine*, composée de délégués de l'Autriche, de la Bavière, de la Turquie et du Wurtemberg, auxquels devaient être adjoints des commissaires moldo-valaques et serbes, est chargée de rédiger les règlements de navigation et de police et de régulariser le cours entier du fleuve. Pour assurer l'exécution des règlements, chacune des puissances

(1) [La navigation de l'Escaut est-elle libre en temps de guerre comme en temps de paix ? La question a été discutée en 1910 à propos des fortifications que la Hollande se proposait d'élever à Flessingue. V. à ce sujet, *suprà*, n° 364, note, et les autorités citées. V. encore Nys, *Une clause des traités de 1814 et de 1839 ; Anvers, port de commerce*, 1911.]

(2) [V. Arntz, *Régime international du Danube*. — D'Avril, *La question du Danube*, Revue du Monde latin, t. II, p. 18. — Bunsen, *La question du Danube*, R. D. I., t. XVI, p. 551. — Cantili, *Le Danube sous le régime des traités*, 1901. — Catellani, *La navigazione fluviale e la questione del Danubio*, 1883. — Dalin, *Eine Lange für Rumänien*, 1883. — Demorgny, *La question du Danube*, 1911. — Engelhardt, *La question du Danube*, R. D. I., t. V, pp. 5 et s., pp. 340 et s., et Revue critique, t. X, p. 53 ; *Les embouchures du Danube*. Revue des Deux-Mondes, 1^{er} juillet 1870. — Forstesser, *Le Danube comme fleuve international*. — Geffcken, *La question du Danube*, 1883. — De Holtzendorff, *Rumänien Uferrechte an der Donau*, 1883. — Jellinek, *Oesterreich-Ungarn und Rumänien in der Donaufrage*, 1884. — Maican, *La question du Danube*, 1904. — Strisower, *Donaueregulierung, Donauschiffahrt*, 1884 ; *Donau, Elbe*, 1907. — Sturdza, *Recueil des documents relatifs à la liberté de navigation du Danube*, 1905. — Valérian, *L'Autriche-Hongrie et la Roumanie dans la question du Danube*, 1882. — Wurm, *Vier Briefe über die freie Donauschiffahrt*, 1855. — *La Roumanie et la liberté du Danube*.]

contractantes aura le droit de faire stationner, en tout temps, deux bâtiments légers aux embouchures du Danube.]

[La commission *européenne* devait être temporaire. Le traité de Paris, estimant que les travaux dont elle était chargée seraient achevés en deux ans, ne l'instituait que pour ce laps de temps. Sa mission remplie, elle devait passer la main à la commission *riveraine* qui, elle, devait être permanente. C'est le contraire qui se produisit.]

[La commission *riveraine* élaborait un acte de navigation du 7 novembre 1857. Il fut repoussé, à la conférence de Paris d'août 1858, par la France et par l'Angleterre, comme contraire à l'esprit des traités, parce qu'il réservait le cabotage intérieur aux riverains. Il n'en fut pas moins appliqué à la section du Danube comprise entre Ulm et les Portes de fer, à la suite d'un accord conclu par l'Autriche, la Bavière et le Wurtemberg. Peu de temps après, la commission *riveraine* tomba dans le néant, et il n'en fut plus jamais question.]

[La commission *européenne* n'ayant pas achevé sa tâche, la conférence de 1858 prorogea ses pouvoirs pour sept ans et la chargea de rédiger un acte de navigation (2 novembre 1865) qui fut ratifié par une nouvelle conférence réunie à Paris en 1866. Cet acte confie à la commission *européenne* — prorogée pour 5 années — la surveillance et l'entretien des ouvrages créés en exécution de l'art. 16 du traité de Paris. Il leur accorde le bénéfice de la neutralité. — Un règlement de navigation du 2 novembre 1865 avait été joint à l'acte du même jour. Ce règlement fut remplacé par un autre du 8 novembre 1870.]

[Le traité de Londres du 13 mars 1871 prorogea les pouvoirs de la commission *européenne* pour 12 années, à compter du 24 avril 1871, c'est-à-dire jusqu'au terme de l'amortissement de l'emprunt contracté par la commission (art. 4). L'article 6 confiait le soin de faire disparaître les obstacles des Portes de fer aux puissances riveraines de ces cataractes. L'article 7 étend la neutralité des établissements créés par la commission *européenne* à son personnel administratif et technique. — Un nouveau règlement de navigation fut publié le 10 novembre 1875.]

[Le traité de Berlin, du 13 juillet 1878, introduisit dans le régime international du Danube les modifications suivantes] :

[1° La Russie reprend la portion de Bessarabie perdue en 1856 et réparait sur le bras de Kilia, dont le thalweg lui servira de frontière du côté de la Roumanie (art. 45).]

[2° La Roumanie, qui est admise à se faire représenter à la commission *européenne*, entre en possession des îles formant le delta du Danube, du sandjak de Toutcha et de la Dobrutscha (art. 46 et 53).]

[3° La commission *européenne*, dont les droits et prérogatives sont confirmés, voit étendre son autorité jusqu'à Galatz (art. 53) ; elle est chargée d'élaborer, de concert avec les délégués des États riverains, les règlements de navigation et de police, applicables à la section du fleuve (roumaine, bulgare, serbe), comprise entre Galatz et la frontière hongroise (art. 55).]

[4° L'Autriche-Hongrie est substituée aux riverains des Portes de fer, pour la régularisation des cataractes (art. 57).]

[5° « Pour accroître les garanties assurées à la liberté de navigation », l'article 52 décide que : a) toutes les forteresses situées entre les Portes de fer et la mer seront rasées ; b) il ne pourra en être élevé d'autres ; c) sauf les bâtiments légers pour la police fluviale et les douanes, et les stationnaires des embouchures, qui pourront remonter jusqu'à Galatz, aucun navire de guerre ne pourra naviguer en aval des Portes de fer.]

[A la suite des stipulations du traité de Berlin, la commission européenne établit un acte additionnel à l'acte public du 2 novembre 1865. Ratifié le 28 mai 1881, cet acte reconnaît à la commission un *pavillon spécial* et à ses employés des insignes particuliers, leur assurant la neutralité prévue par le traité de Londres de 1871. Le 19 mai 1881, un nouveau règlement de navigation pour la partie du Danube entre Galatz et les embouchures fut substitué à celui du 10 novembre 1875. Assistée et délégués de la Serbie et de la Bulgarie, la commission européenne elabora ensuite (conformément à l'article 55 du traité de 1878) un règlement de navigation et de police qui devait être appliqué entre les Portes de fer et Galatz. Ce règlement, daté du 2 juin 1882, se heurta à l'opposition de la Roumanie qui refusa d'y donner son adhésion, certaines dispositions étant, d'après elle, de nature à assurer à l'Autriche-Hongrie une prépondérance, juridiquement injustifiable, sur la section roumaine du fleuve.]

[Une conférence avait été projetée à Londres pour proroger les pouvoirs de la commission européenne et résoudre certaines questions pendantes, telles que le régime des embouchures russo-roumaines. La Roumanie, dont les puissances craignaient l'opposition, n'y fut invitée qu'avec voix consultative. Elle refusa d'y prendre part dans ces conditions ; on passa outre et la conférence se réunit en février 1883. C'était, à l'avance, frapper de nullité ses décisions les plus importantes.]

[Le traité de Londres, du 10 mars 1883, stipule que] :

[1° Les pouvoirs de la commission européenne sont prorogés pour 21 ans, jusqu'au 24 avril 1904, avec clause de tacite reconduction de 3 ans en 3 ans.]

[2° L'autorité de la commission s'étendra dorénavant jusqu'à Braïla.]

[3° Le contrôle de la commission ne s'applique pas aux ramifications russo-roumaines du bras de Kilia.]

[4° Le règlement de navigation du 2 juin 1882 sera appliqué entre les Portes de fer et Braïla.]

[5° Une commission mixte, composée d'un délégué de la commission européenne et de délégués des États riverains, contrôlera la navigation des Portes de fer à Braïla.]

[La Roumanie n'ayant pas signé le traité de Londres de 1882, les deux dernières dispositions sont restées lettre morte, nécessairement (1).]

(1) [Comme autre exemple de commissions internationales en matière fluviale, on peut citer celles que le protocole du 7 septembre 1901 entre la Chine et les puissances étrangères a chargées de diriger et de surveiller les travaux d'amélioration des rivières chinoises Pei-ho et Whang-pou (art. 11). Mais un accord entre la Chine et les puissances du 27 septembre 1905 a modifié le protocole de 1901 en ce que la Chine s'est substituée au Conseil fluvial pour les travaux rela-

[La commission européenne a arrêté le 10 novembre 1911 un règlement de navigation pour la partie du Danube comprise entre Galatz et les embouchures qui remplace celui du 19 mai 1881 ; ce règlement est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1912.]

[De ces diverses conventions internationales, il résulte que, sous le rapport du régime auquel est soumise la navigation, le Danube peut être, aujourd'hui, divisé en trois sections distinctes, à savoir] :

[1^o Le Bas-Danube, depuis la mer jusqu'à Braïla, actes de navigation de 1864 et 1881 ; contrôle de la commission européenne, complètement indépendante de l'autorité territoriale.]

[2^o Danube-Moyen, depuis Braïla jusqu'à la frontière hongroise. Le traité de Londres étant resté lettre morte, droit commun : la Roumanie, la Bulgarie et la Serbie exercent la police et le contrôle sur leurs eaux territoriales.]

[3^o Haut-Danube, depuis la frontière hongroise jusqu'à Ulm, acte de navigation de 1857, adopté par l'Autriche-Hongrie, la Bavière et le Wurtemberg et appliqué par leurs autorités respectives.]

[En 1888, en vertu d'un accord conclu avec l'Autriche, la Hongrie a entrepris seule la construction d'un canal pour la régularisation du Danube aux Portes de fer. Inauguré en 1896, le canal a été ouvert à la navigation le 1^{er} octobre 1898 (1).]

529. — SAINT LAURENT. Des difficultés s'élevèrent entre les États-Unis et l'Angleterre. Les Anglais refusaient le passage des Grands Lacs à la mer. Un traité de Washington du 5 juin 1854 a admis la libre navigation des Lacs à l'Océan et sur ce point l'égalité de traitement entre les citoyens des États-Unis et les Canadiens. — V. aussi traité de Washington du 8 mai 1817, art. 26.

RIO DE LA PLATA. A la chute du dictateur Rosas, le principe de la liberté de navigation triomphe successivement pour tous les grands affluents. — Traité de Rio de Janeiro entre Brésil et République orientale, 13 octobre 1851, liberté de l'Uruguay. — Traité du 10 juillet 1853 entre Angleterre, France, États-Unis et République Argentine, liberté du Parana et du Paraguay. Ces fleuves sont ouverts, même en temps de guerre, aux navires de commerce. — Uruguay ouvert à toutes les nations par décret du 10 octobre 1853. — Traités du Paraguay avec France et Angleterre le 4 mars 1853, avec États-Unis le 4 février 1859 : liberté du fleuve de ce nom. — Le

tifs à la rivière Whang-pou ; les dispositions du protocole de 1901 doivent toutefois reprendre leur force si la Chine ne fournit pas les fonds suffisants et ainsi entrave l'exécution des travaux.]

(1) [Sur le canal des Portes de fer, V. Blociszewski, *Le nouveau canal des Portes de fer ; sa valeur au point de vue de la navigation internationale*, R. D. I. P., t. IV, p. 104. — Sturdza, *La question des Portes de fer et les cataractes du Danube*, 1899. — En 1899, par des règlements du 14 juillet, le gouvernement hongrois a émis la prétention de percevoir des taxes de péage sur les marchandises traversant le Danube aux Portes de fer. Cette résolution a soulevé une question de droit intéressante. V. pour l'illégalité de ces règlements, Cantilli, *La question des taxes de péage aux Portes de fer*, 1900 ; Ghica, *Les droits de péage aux Portes de fer*, 1899. — V. pour leur légalité, Blociszewski, *Les taxes de péage aux Portes de fer*, R. D. I. P., t. VII, p. 502.]

traité du 20 novembre 1857 entre la République Argentine et le Brésil ouvre à toutes les nations l'Uruguay, le Parana et le Paraguay depuis l'embouchure de la Plata jusqu'aux ports intérieurs (1).

AMAZONE. A la suite de diverses réclamations de l'Angleterre, de la France et des États-Unis, l'empereur du Brésil, par décret du 1^{er} octobre 1867, ouvre, aux navires de commerce de toutes les nations, la navigation de l'Amazone, du San-Francisco et du Tocantin. — Les États du cours supérieur, Equateur, Bolivie, Pérou, sont intéressés à cette libérale mesure.

La République de l'Equateur a décrété l'entière liberté de tous les fleuves de son territoire. — Par décret du 17 décembre 1868, le Pérou a aussi ouvert tous ses fleuves à toutes les nations.

530. — CONGO (2). En 1876, se fondait sous le patronage de Léopold II, roi de Belgique, l'Association internationale africaine (n^{ss} 166 et 207). Stanley, en 1877, découvrait le cours entier du Congo et passait des traités avec 480 chefs de tribus. — Le Portugal réclama énergiquement et revendiqua tout le cours du Congo. — Le traité du 3 avril 1884 établit un accord entre l'Association internationale et la France qui avait fondé Brazzaville sur la rive droite du fleuve.

L'Angleterre et le Portugal se liguèrent ensemble par le traité de février 1884. — Le Portugal était reconnu propriétaire des embouchures du Congo et d'une fraction considérable du cours du fleuve. Les deux contractants s'engageaient (art. 4) à élaborer en commun un règlement de navigation et de police fluviale, qui aurait eu une valeur obligatoire pour toutes les nations trafiquant sur le fleuve. — Les Anglais voulaient élever ainsi un boulevard contre la France et contre l'Association internationale. Ils se faisaient concéder des avantages spéciaux pour leur commerce.

La France réclama. Elle n'eut pas de peine à démontrer que les droits prétendus historiques du Portugal sur la côte sud-ouest de l'Afrique et sur les rives du Congo étaient très problématiques.

(1) [En 1908, un incident diplomatique s'est élevé entre la République Argentine et l'Uruguay à propos des manœuvres de la flotte argentine dans le Rio de la Plata, R. D. I. P., t. XV, p. 546. — V. également un autre incident entre les deux pays survenu en 1907, R. D. I. P., t. XV, p. 315. — Comp. *The jurisdiction of the Rio de la Plata*, A. J., 1910, p. 430.]

(2) [V. Arntz, *Le gouvernement portugais et l'Institut de Droit international*, R. D. I., t. XV, p. 537. — Jean Darcy, *Cent années de rivalité coloniale : L'Afrique*, 1904, pp. 324 et s. — Engelhardt, *Origine des actes de navigation du Congo et du Niger*, R. D. I., t. XX, p. 171. — Faure, *La Conférence africaine de Berlin*. — De Laveleye, *La neutralité du Congo*, R. D. I., t. XV, p. 254. — Le Grand, *La liberté de commerce dans le bassin conventionnel du Congo*, 1906. — F. de Martens, *La Conférence du Congo à Berlin et la politique coloniale des États modernes*, R. D. I., t. XVIII, pp. 113 et s., pp. 244 et s. — Moynier, *La question du Congo devant l'Institut de Droit international*, Archives diplomatiques, 2^e série, t. XII, octobre 1884. — Pillet, *Quel doit être le régime juridique des fleuves africains ?* R. D. I. P., t. V, p. 829 et t. VI, p. 28. — Pillias, *La navigation internationale du Congo et du Niger*, 1900. — Travers-Twiss, *Le Congrès de Vienne et la Conférence de Berlin*, R. D. I., t. XVII, p. 201 ; *La libre navigation du Congo*, R. D. I., t. XV, pp. 437 et s., pp. 547 et s., et t. XVI, pp. 237 et s. — Villain, *La question du Congo et l'Association internationale africaine*. — Weyl, *Le Congo devant l'Europe*.]

Le prince de Bismarck, dans une dépêche du 7 juin 1884 adressée au comte de Granville, contesta les droits du Portugal sur le bas Congo et déclara le traité de février 1884 non avenué à l'égard de l'Allemagne. — Puis il proposa la réunion d'une conférence, qui aurait pour but de faire au Congo et au Niger l'application des principes adoptés à l'égard des fleuves par le Congrès de Vienne, en 1815 ; la France adhéra. Une invitation fut adressée à toutes les grandes puissances, aux puissances maritimes intéressées, aux États scandinaves et aux États-Unis. — La conférence s'ouvrit à Berlin, le 15 novembre 1884. — Quatorze États y furent représentés.

Les travaux de la conférence furent considérablement facilités par les travaux de l'*Institut de droit international* (1). Les principales dispositions adoptées par la conférence, relatives à la navigation et à la neutralité permanente de l'État fondé par l'Association africaine, ont été empruntées aux thèses précédemment discutées par l'Institut.

Un traité a été signé le 26 février 1885. L'article 1^{er} délimite le bassin du Congo et lui reconnaît une superficie d'environ 6.250.000 kilomètres carrés. — Les autres articles sont relatifs à la liberté de navigation et au libre accès pour tous les pavillons des eaux du Congo et de ses affluents (art. 13). — Le Congo est *neutralisé*. En temps de guerre les neutres et les belligérants eux-mêmes pourront y trafiquer et y transporter toutes marchandises, sauf la contrebande de guerre. Les établissements commerciaux créés par les belligérants sont aussi neutralisés.

Les articles 3, 4, 14, interdisent l'établissement de taxes d'entrée (ce point a été modifié depuis par l'acte de la Conférence de Bruxelles du 2 juillet 1890), de transit, d'échelle, d'étape, de navigation, sauf les droits de port, de pilotage et les taxes destinées à couvrir les dépenses d'entretien de la voie fluviale. — L'article 16 considère les routes futures, les chemins de fer, comme des dépendances du fleuve et les soumet au même régime. — L'article 17 institue une commission internationale, dont l'article 20 fixe les attributions. Les membres, les employés, les édifices et les caisses de la commission sont inviolables en temps de guerre.

L'acte de la Conférence de Berlin a ainsi établi des conditions favorables au trafic de l'Europe et de l'Amérique au Congo (2).

[L'accord franco-allemand du 4 novembre 1911 relatif à des cessions réciproques de territoires dans l'Afrique équatoriale a édicté certaines dispositions pour développer le principe de libre circulation admis par l'acte de Berlin pour le Congo et ses affluents (3).]

531. — NIGER (4). Le prince de Bismarck aurait voulu appliquer les

(1) [A la suite d'une proposition de M. Moynier, l'Institut de Droit international, à sa session de Munich, en 1883, a voté un vœu tendant à appliquer au fleuve du Congo et à ses affluents le principe de la liberté de navigation pour toutes les nations (Annuaire de l'Institut, t. VII, p. 237-278).]

(2) [V. le *Livre jaune français. Affaires du Congo et de l'Afrique occidentale*, 1885.]

(3) [V. Basdevant (en français, dans Niemeyer et Strupp, *Jahrbuch des Völkerrechts*, 1913, p. 793.)]

(4) [V. Jean Darcy, *Cent années de rivalité coloniale. L'Afrique*, 1904, pp. 214 et s. — Despagne, *La diplomatie de la troisième République*, pp. 264 et s. — Du-

mêmes règles à la navigation du Niger. L'Angleterre s'y refusa. Sous le prétexte qu'elle possède les embouchures du fleuve, elle prétendait à la souveraineté exclusive de ses eaux, en promettant de promulguer un règlement de navigation. La France protesta, car elle possède le cours supérieur du Niger, et demanda que la Conférence reconnût ses droits. — Un accord finit par s'établir entre la France et la Grande-Bretagne. Le Niger est placé sous la responsabilité des deux États. La navigation est librement ouverte aux navires et aux commerçants de toutes les nations. — Les chemins de fer, routes, canaux futurs sont traités comme ceux du Congo. L'Angleterre et la France se sont engagées à appliquer ces règles dans le bassin du Niger. — [En 1890, du fait de la *Royal Niger Company*, de graves atteintes furent portées à la liberté de navigation sur le Niger (incident Mizon, affaire du bateau français *Sergent-Malamine*) ; en 1894 des difficultés nouvelles furent soulevées par les agents britanniques (affaire de l'avis français *Arden*) (V. la note 4, p. 356). — Le principe de la libre circulation dans le Niger a été développé, comme pour le Congo, par le traité franco-allemand du 4 novembre 1911 (n° 530) (1).]

L'Italie proposa à la Conférence de Berlin d'appliquer le principe de liberté de navigation même aux fleuves qui coulent *exclusivement* à l'intérieur d'un État. La Conférence repoussa une généralisation qui aurait blessé les droits acquis et serait pleine de dangers.

531¹. — [Jusqu'à la fin du XIX^e siècle, l'utilité des fleuves n'avait guère apparu qu'au point de vue des moyens de communication qu'ils offrent aux hommes. Mais ils présentent aujourd'hui une autre utilité encore : la force de leur courant peut être employée au développement de l'industrie ; l'exploitation industrielle des cours d'eau a fait naître ce qu'on a appelé la question de la *houille blanche*, et cette question donne lieu à des difficultés juridiques au point de vue du droit international aussi bien qu'au point de vue du droit interne. M. de Bar, professeur à l'Université de Göttingen, s'est spécialement occupé de les prévoir et de les résoudre (2), et, sur sa proposition et son rapport, l'Institut de Droit international a, le 20 avril 1911, à Madrid, voté à ce sujet un projet de réglementation (3). Envisageant successivement le cas où un cours d'eau forme la frontière de deux États et celui où il traverse les territoires de plusieurs États, l'Institut préconise les solutions suivantes] :

[« 1^o Lorsqu'un cours d'eau forme la frontière de deux États, aucun de ces États ne peut, sans l'assentiment de l'autre, et en l'absence d'un titre

chêne, *Le droit de navigation dans le Niger*, R. D. I. P., t. II, p. 439. — Engelhardt, *Origine des actes de navigation du Congo et du Niger*, R. D. I., t. XX, p. 171. — Faure, *La Conférence africaine de Berlin*. — Pillet, *La liberté de navigation du Niger d'après le traité de Berlin du 23 février 1885*, R. D. I. P., t. III, p. 190 ; *Quel doit être le régime juridique des fleuves africains ?* R. D. I. P., t. V, p. 829 et t. VI, p. 28. — Pillias, *La navigation internationale du Congo et du Niger*, 1900.]

(1) [V. Basdevant, *loc. cit.*]

(2) [De Bar, *L'exploitation industrielle des cours d'eau internationaux*, R. D. I. P., t. XVII, p. 287.]

(3) [V. Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXIV ; Dupuis, R. D. I. P., t. XVIII, p. 647.]

juridique spécial et valable, y apporter ou y laisser apporter par des particuliers, des sociétés, etc., des changements préjudiciables à la rive de l'autre État. D'autre part, aucun des deux États ne peut, sur son territoire, exploiter ou laisser exploiter l'eau d'une manière qui porte une atteinte grave à son exploitation par l'autre État ou par les particuliers, sociétés, etc., de l'autre. Les dispositions qui précèdent sont encore applicables lorsqu'un lac s'étend entre les territoires de plus de deux États. — 2° Lorsqu'un cours d'eau traverse successivement les territoires de deux ou plusieurs États : a) Le point où ce cours d'eau traverse les frontières des deux États, soit naturellement, soit depuis un temps immémorial, ne peut pas être changé par les établissements de l'un des États sans l'assentiment de l'État dans le territoire duquel se trouve le point d'émergence. b) Toute altération nuisible de l'eau, tout déversement de matières nuisibles (provenant de fabriques, etc.) est interdit. c) Il ne peut être prélevé par les établissements (spécialement les usines pour l'exploitation des forces hydrauliques) une quantité d'eau telle que la constitution, autrement dit le caractère utilisable ou le caractère essentiel du cours d'eau à son arrivée sur le territoire d'aval, s'en trouve gravement modifié. Le droit de navigation en vertu d'un titre reconnu en droit international ne peut pas être violé par un usage quelconque. Un État en aval ne peut pas faire ou laisser faire dans son territoire des constructions ou établissements qui, pour un autre État, produisent le danger d'inondation. Les règles précédentes sont applicables de même au cas où, d'un lac situé dans un territoire, des cours d'eau s'écoulent dans le territoire d'un autre État ou les territoires d'autres États. d) Il est recommandé d'instituer des Commissions communes et permanentes des États intéressés qui prendront des décisions, ou tout au moins donneront leur avis, lorsqu'il se fera de nouveaux établissements ou des modifications aux établissements existants et qu'il pourrait en résulter quelque conséquence importante pour la partie du cours d'eau située sur le territoire de l'autre État. »]

[Au sujet de la question qui précède, il faut signaler la convention signée à Stockholm le 26 octobre 1905 entre la Suède et la Norvège concernant les lacs et cours d'eaux communs. Voici, en effet, ce qui y est exprimé : « S'il est question, sur le territoire de l'un des deux États, d'endiguer un lac, d'en abaisser le niveau ou d'en dériver les eaux, d'établir des constructions dans un cours d'eau, d'en dériver les eaux ou de prendre d'autres mesures en vue d'en modifier la profondeur, le lit ou la direction, c'est la législation de cet État qui sera appliquée en ce qui concerne le droit d'entreprendre les travaux, quand même ceux-ci pourraient influencer les eaux situées dans l'autre État. Les ressortissants de ce dernier État auront, pour faire valoir leurs droits, les mêmes facilités dont jouissent, dans des circonstances analogues, les ressortissants de l'État où seraient entrepris les travaux, et ils jouiront également des mêmes droits que ceux-ci pour tout ce qui concerne les conditions auxquelles est soumise l'exécution des dits travaux. — Conformément aux principes généraux du droit international, il est entendu que les travaux mentionnés plus haut ne pourront être exécutés dans l'un des deux États sans le con-

sentement de l'autre, chaque fois que ces travaux, en influençant les eaux situées dans l'autre Etat, auraient pour effet soit de mettre des entraves sensibles à l'utilisation d'un cours d'eau pour la navigation ou le flottage, soit d'apporter autrement des changements sérieux aux eaux d'une région d'étendue considérable ». — Comp. encore convention du 21 mai 1906 entre États-Unis et Mexique, art. 1 et s. ; traité du 11 janvier 1909 entre États-Unis et Grande-Bretagne, art. 2.]

CHAPITRE IV

DOMAINE AÉRIEN (1).

[NAVIGATION AÉRIENNE. — D'AMELIO. *Sul regolamento giuridico della navigazione aerea*, Riv. di dir. pub., 1909, p. 502. — BALDWIN. *The law of the air ship*, A. J., 1910, p. 95. — DE BAR. *Des aérostats en temps de paix*, Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXIII, p. 812. — BERGET. *Rapport au nom de la 3^e commission à la Conférence de navigation aérienne*, 1910. — BLUNTSCHLI. *Le droit international codifié*, art. 632 bis. — BLACHÈRE. *L'air voie de communication et le droit*, 1911. — BLEWETT LEE. *Sovereignty of the air*, A. J., 1913, p. 470. — BODENHEIM. *Das Privatrecht der Luftschiffahrt*, 1910. — BOMPARD. *Circulation aérienne internationale*, Grande Revue, 10 septembre 1913. — BONNEFOY. *Le code de l'air*, 1909. — BRODA. *La navigation aérienne*. Documents du progrès, juin 1909. — CASTAGNERI. *La navigation aérienne*, Nuova Antologia, 1^{er} mars 1906. — CATELLANI. *Il diritto aereo*, 1911 et trad. française, 1912. — CHRÉTIEN. *Principes du droit international public*, 1893, n° 119, p. 117. — DA CUNHA CONCALVES. *A navegação aérea em face ao direito*, 1912. — DESOUCHES. *Réglementation de la navigation aérienne, avec les projets de l'Aéro-Club de France*, 1910. — DUPUIS. *L'Institut de droit international, session de Madrid (avril 1911)*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 628. — PAUL FAUCHILLE. *Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats*, 1901, et R. D. I. P., t. VIII, p. 414 et s.; *La circulation aérienne et les droits des Etats en temps de paix*, R. D. I. P., t. XVII, p. 55; *Rapports à l'Institut de Droit international sur le domaine aérien*, session de Bruxelles, 1902, et session de Paris, 1910, Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XIX, pp. 19-86 et t. XXIII, p. 297; *Rapport et nouveau rapport à l'Institut de Droit international*, session de Madrid, 1911. Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXIV; *Rapport au nom de la 1^{re} commission de la Conférence de navigation aérienne*, 1910. — FLEISCHMANN. *Grundgedanken eines Luftrechts*, 1909. — GARDAIR. *De la propriété de l'air*, 1911. — GAREIS. *Juristische Ausblicke in die Zukunft des Luftschiffahrts Betriebs*, 1909. — GLORIEUX. *Rapport au nom de la 4^e commission à la Conférence de navigation aérienne*, 1910. — GRUNWALD. *Das Luftschiff in völkerrechtliche und strafrechtliche Beziehung von Kriegsgerechtsrecht*, 1908. — GROVALET. *La navigation aérienne et le droit international*, 1909. — GUIBÉ. *Essai sur la navigation aérienne en droit interne et en droit international*, 1912. — HAZELTINE. *The law of the air*, 1911. — HENNEQUIN. *Rapport au nom de la 2^e commission à la Conférence de navigation aérienne*, 1910. — BILTY. *Die völkerrechtlichen Gebrauche in der atmosphärischen Zone*, Archiv für öffentl. Recht, 1903, pp. 87 et s. — JULIOT. *De la propriété du domaine aérien*, 1908; *De l'abus du droit dans ses applications à la locomotion aérienne*, 1910; *Avions sanitaires et conventions de la Croix-Rouge*, R. D. I. P., t. XIX, p. 689. — KUHN. *The beginnings of an aerial law*, A. J., 1910, p. 109. — LALANDE. *La réglementation de la circulation aérienne internationale en temps de paix*, 1913. — LAURENS DE LA BARRE. *La circulation aérienne et les bases possibles de sa réglementation in*

(1) [Il existe en France depuis 1910 une *Revue juridique internationale de la locomotion aérienne*, organe du comité juridique international de l'aviation, association de juristes créée pour préparer un code de l'air. — Ce comité tient chaque année des congrès (Paris, 1911; Genève, 1912; Francfort-sur-le-Mein, 1913) dont les travaux sont publiés (Pedone, édit.).]

ternationale, 1909. — LAURENTIE. *Le domaine aérien*, La Loi du 2 mai 1907 et J. I. P., t. XXXIV, p. 1004. — LINCKELMANN. *Luftschiffahrt im Grundeigentum*, Juristische Wochenschrift, t. 38, n^{os} 1 et 2. — LOUBEYRE. *Les principes du droit aérien*, 1911. — LYCKLAMA A NIJEHALT. *Air-sovereignty*, 1910 ; *La souveraineté aérienne*, 1910 et Rev. jur. locomotion aérienne, 1910. — MAKINO. *L'espace aérien et le droit des gens*, Revue de droit international [Japon], 1904, n^o 10. — MEILI. *Das Luftschiff im internen Recht und Völkerrecht*, 1908 ; *Das Luftschiff und die Rechtswissenschaft*, 1909. — MÉRIGNHAC. *Les lois et coutumes de la guerre sur terre*, 1903, pp. 193 et s. et *Traité de droit public international*, t. II, pp. 398 et s. — MEURER. *Luftschiffahrtsrecht*, 1909. — MEYER. *Die Erschliessung des Luftraumes in ihren rechtlichen Folgen*, 1909 ; *Das Schadensersatzrecht der Luftfahrt nach geltendem Recht and « de lege ferenda »*, 1913. — MUMM. *Du régime juridique de la navigation aérienne*, J. I. P., 1909, p. 1010. — NEWCOMB. *The problem of aerial navigation*, Nineteenth Century, septembre 1908. — NYS. *Rapport à l'Institut de Droit international*, session de Bruxelles, 1902 (étude surtout historique), Annuaire de l'Institut de Droit International, t. XIX, pp. 86-114 et *Droit et aérostats*, R. D. I., t. IV (2^e série), p. 501 ; *Une dissertation du XVII^e siècle sur le droit aérien*, R. D. I., 2^e série, t. XIII, p. 323. — PAPPALAVA. *Ueber die raumliche Ungrenzung des notariellen Wirkungskreises und zwar auf dem festen Lande, dem Wasser und im Luftraum*, 1901. — PESCE. *Union aéronautique internationale et Bureau aéronautique international*, 1909 ; *Réglementation internationale de la navigation aérienne*, J. I. P., 1911, p. 482. — RENAULT. *Rapport au nom du comité de rédaction de la Conférence de navigation aérienne*, 1910. — RICHARDS. *Sovereignty over the air*, 1912. — RIECHINI. *Della natura giuridica dello spazio aereo*, 1911. — RIVIER. *Principes du droit des gens*, 1896, t. I, p. 140. — SCHROEDER. *Der Luftflug, Geschichte und Recht*, 1911. — SPERL. *Vorträge über die Rechtsfragen der Luftschiffahrt*, Allgemeine österr. Gerichts-Zeitung, 26 nov. 1910 ; *La navigation aérienne au point de vue juridique*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 473 ; *Die Luftschiffahrt vom Standpunkte der rechtswissenschaft*, 1911 ; *Schadeuersatz für Schaden durch Luftschiff und Flugmaschinen*, 1912. — DE STAEL-HOLSTEIN. *Le droit aérien*, Revue de l'Institut de droit comparé, t. V, 1912, p. 494 ; *L'air et l'avenir*, 1912. — TOBAR Y BORGÓÑO. *Du conflit international au sujet des compétences pénales et des causes concomitantes au délit qui les influencent*, 1910, pp. 704-748. — VIOLA. *Telegrafia senza fili e la navigazione aerea nei lor rapporti col diritto internazionale*, 1912. — WARSCHAUER. *Luftrecht*, 1910. — WAULTRIN. *Etablissement par une société de navigation aérienne d'une station d'expérience sur le territoire d'un Etat étranger*, R. D. I. P., t. XVI, p. 673. — WECK. *Deutsches Luftrecht*, 1913. — ZITELMANN. *Luftschiffahrtrecht*, Zeitschrift unt. pr. u. öff. Recht, t. XIX, p. 458 ; *La question des aérostats à la session de Paris (1910) de l'Institut de droit international*, R. D. I. P., t. XVII, p. 163. — V. *International law situations with solutions and notes*, publié par le NAVAL WAR COLLEGE, 1912.]

[TÉLÉGRAPHIE SANS FIL. — BOLDIN. *La télégraphie sans fil en temps de guerre et le droit international public*, R. D. I. P., 1909, p. 261. — BRIGHT. *La télégraphie sans fil et la Conférence*, Monthly Review, déc. 1906. — CÉNAC-MONCAULT. *La télégraphie sans fil au point de vue international*, 1913. — DUPUIS. *L'Institut de Droit international, session de Gand (septembre 1906)*, R. D. I. P., t. XIV, p. 373. — PAUL FAUCHILLE. *Rapport à l'Institut de droit international sur la télégraphie sans fil*, session de Gand, 1906, Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXI, p. 76. — GANDOLFO. *La telegrafia senza filo nel diritto marittimo*, 1905. — GOMBEAUX, J. I. P., 1910, p. 81. — HOULLEVIGNE. *La télégraphie sans fil*, Revue de Paris, 15 avril 1909. — HOZIER. *Télégraphie sans fil*, Nineteenth Century, juillet 1906. — KAUSEN. *Die Radiotelegraphie im Völkerrecht*, 1910. — LANDSBERG. *Die drahtlose Telegraphie im deutschen und internationalen Verkehrsrecht*, 1909. — LORENTZ. *Les câbles sous-marins et la télégraphie sans fil dans les rapports internationaux*, 1906. — MEILI. *Die drahtlose Telegraphie im internen Recht und Völkerrecht*, 1908. — MEURER. *De la faculté de s'opposer au passage des ondes hertziennes*, R. D. I. P., t. XVI, p. 76. — PHILIPSON. *Two studies in international law (arbitrage international et télégraphie sans fil)*, 1909. — ROLLAND. *La télégraphie sans fil et le droit des gens*, R. D. I. P., t. XIII, p. 58. — SAR.

RIEN. *De la réglementation de la télégraphie sans fil*, 1908. — SCHNEELI. *Radio-télégraphie und Völkerrecht*, 1908. — SCHOLZ. *Drathlose Telegraphie und Neutralität*, 1905. — VIOLA. *Telegrafia senza fili a la navigazione aerpea nei loro rapporti col diritto internazionale*, 1912. — ZUCULIN. *I cavi sottomarini e i telegrafo senza fili nel diritto di guerra*, 1907.]

531². — [Il existe un domaine terrestre, un domaine maritime, un domaine fluvial. Y a-t-il aussi un domaine aérien ?]

[Un point est d'abord incontesté. La colonne d'air située au-dessus du sol devient la propriété de celui qui y plante ou y construit et dans la mesure des plantations et des constructions qui y sont élevées : comme on peut actuellement construire jusqu'à une hauteur de 330 mètres (Tour Eiffel, à Paris = 300 m. et mât destiné à la télégraphie sans fil = 30 m.), la couche atmosphérique est jusque-là susceptible d'appropriation.]

[Mais au delà, et même en deçà en dehors de toutes plantations ou constructions, y a-t-il à proprement parler un territoire aérien ? — Plusieurs auteurs l'admettent (Bluntschli, Chrétien, Rivier, Mérignhac). D'autres le nient. Pour M. Paul Fauchille, l'atmosphère, ne pouvant par sa nature même être occupée d'une façon réelle et continue, n'est susceptible ni de propriété ni de souveraineté ; ce n'est pas à dire cependant, suivant cet auteur, que l'État adjacent n'ait sur elle aucune espèce de droits : si l'air est libre, l'État limitrophe a sur lui, en temps de paix et en temps de guerre, les droits nécessaires à sa propre conservation. M. Nys est partisan d'une liberté absolue de l'air, tout au moins en temps de paix.]

531³. — [La question de savoir si l'atmosphère doit être déclarée libre ou si elle est au contraire soumise à la propriété ou à la souveraineté des États est une question surtout théorique ; car, si les partisans de la liberté restreignent celle-ci par le droit de conservation des États, les partisans de l'idée de propriété ou de souveraineté sont par la force des choses obligés d'y apporter aussi une limitation en reconnaissant un « droit de passage innocent » à travers l'espace. Aussi, dans une convention, serait-il préférable d'envisager moins la *nature juridique* que l'*usage* de l'espace, et de poser la règle que l'usage de l'atmosphère est libre, sauf les restrictions nécessaires pour garantir la sécurité des États et celle des personnes et des biens de leurs habitants. C'est l'idée à laquelle M. Paul Fauchille s'est finalement arrêté dans son rapport sur le régime juridique des aérostats présenté à l'Institut de droit international dans la session de Paris de 1910.]

531⁴. — [Il n'est cependant pas absolument sans intérêt de décider si l'État a sur l'atmosphère un droit de propriété ou de souveraineté ou seulement les droits indispensables à sa conservation. — Dans le premier cas, les pouvoirs de l'État seront en général beaucoup plus grands : c'est sans exception tous les droits compris dans l'idée de propriété ou de souveraineté que le riverain pourra en principe invoquer sur l'atmosphère. — Dans le second cas, l'État sous-jacent n'aura la possibilité de restreindre le libre usage de la colonne aérienne qui domine son territoire que dans la mesure où cette restriction lui paraîtra commandée par le souci de sa sécurité : or, les seuls droits indispensables à la conservation d'un État

sont relatifs à la répression de l'espionnage, à la police douanière, à la police sanitaire, aux nécessités de la défense. — Avec la règle du droit de propriété ou de souveraineté un État pourrait, à sa guise et sans donner aucuns motifs, fermer à la circulation l'atmosphère au-dessus de son territoire ; avec le principe de la liberté, il n'aura ce pouvoir qu'en justifiant que son droit de conservation l'exige. Au point de vue notamment de l'avenir de la navigation aérienne, l'adoption de l'un ou de l'autre système peut donc avoir son importance.]

531^s. — [Qu'on admette sur l'air au profit de l'État adjacent un droit de propriété, un droit de souveraineté ou certains droits nécessaires à sa conservation, il faut se demander jusqu'à quelle hauteur les pouvoirs de l'État peuvent s'exercer. Ici encore les auteurs sont divisés. — Pour M. Chrétien, la couche atmosphérique constitutive du territoire aérien est « celle que peuvent atteindre les moyens de défense installés sur le territoire maritime ou terrestre » ; suivant Bluntschli, c'est la portée du canon, et suivant Rivier la portée du fusil qui détermine le domaine sur l'air. — M. Mérignhac se prononce en faveur d'une limitation conventionnelle uniforme ; il estime que l'étendue de l'atmosphère limitrophe doit être fixée d'un commun accord par les puissances. — M. Paul Fauchille, partant de l'idée que les droits de l'État sont liés à son droit de conservation, décide que ce dernier droit en doit nécessairement marquer l'étendue. — La question des droits de l'État sur l'atmosphère se pose actuellement à deux points de vue : en ce qui concerne la navigation aérienne et en ce qui touche la télégraphie sans fil.]

531^o. — [NAVIGATION AÉRIENNE. — Les progrès qu'a faits en ces dernières années la navigation aérienne au point de vue de la dirigeabilité des aéronefs, — et sous cette expression nous comprenons les ballons dirigeables, les aéroplanes et hydro-aéroplanes, et même les ballons libres, — permettent d'envisager le moment où l'air servira au transport de voyageurs et aussi de marchandises (1). Il y aura, comme cela existe pour les navires, des aéronefs privés et publics, c'est-à-dire affectés au service de l'État, qui seront civils ou militaires. L'usage de l'air étant libre sous réserve du droit de conserva-

(1) [Une application curieuse a été faite récemment de l'aéroplane. Le 29 janvier 1912, un bandit hollandais, le nommé Marius de Vos, s'évadait de la prison de Scheveningue, puis, gagnant la campagne, il rejoignait son frère l'aviateur Maurice de Vos, qui l'attendait avec un aéroplane. Le moteur fut mis en marche et, par la voie des airs, Marius de Vos arriva à Paris, alors que les policiers hollandais surveillaient les gares et transmettaient son signalement à la frontière. — On a déjà signalé quelques cas de fraude en aéroplane : en 1912 un monoplan chargé de saccharine et de dentelles vint de Suisse en France où il s'échoua ; au mois d'octobre 1913 une fraude de dentelles et de tabac aurait été organisée entre la Belgique et la France (Le Temps des 15 et 17 octobre 1913). — Le 15 octobre 1913, il a été fait en France un premier essai officiel de transport aérien des correspondances postales : un aéroplane monté par le lieutenant Ronin est parti de Villacoublay à 7 h. 1/2 du matin emportant à son bord 10 kilogrammes de correspondances destinés au vapeur *Pérou* en partance de Pauillac pour les Antilles ; l'aéroplane est arrivé à 2 h. 15 de l'après-midi à Saint-Julien (Gironde), d'où les dépêches ont été transportées par automobile à Pauillac à bord du vapeur. (Le Temps des 15 et 16 octobre 1913).]

tion de l'État riverain, il faut dire que les aéronefs pourront circuler librement partout où les intérêts primordiaux du pays sous-jacent ne seront pas en péril. L'espionnage constituant pour les États le plus grave danger qu'ils aient à redouter de la navigation aérienne, comment pourra-t-on les en protéger ? Il semble qu'on doive, dans l'état de paix, admettre, pour les en défendre, une zone de protection ou d'isolement. Quelle sera la dimension de cette zone ? M. Paul Fauchille a soutenu en 1901-1902 (*Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats*, et *Projet de règlement à l'Institut de droit international*, session de Bruxelles, 1902) qu'elle devrait avoir pour terme une limite de 1500 mètres, dernier point où l'image photographique des ouvrages de défense est encore assez nette pour être profitable : la navigation aérienne serait défendue dans cette zone, sauf pour les aéronefs qui doivent entreprendre un voyage ou qui sont dans l'intention d'atterrir ; des garanties seront prises alors pour sauvegarder le droit de conservation de l'État territorial. C'est encore, d'après cet auteur, jusqu'à la même distance de 1500 mètres que la douane pourrait soumettre les aéronefs à son contrôle ; au point de vue sanitaire, ceux-ci ne devront se tenir qu'à la distance du sol indispensable pour empêcher la contamination. Au-dessus de la haute mer et des eaux côtières, la navigation aérienne, sauf les exceptions indiquées ci-dessus, devrait être interdite à moins de 1500 mètres à compter des côtes et des ouvrages de défense installés sur le rivage. — Mais M. Paul Fauchille, à raison du développement pris depuis 1901 par la locomotion aérienne et par les sciences connexes à l'aéronautique comme la photographie, a modifié ses conclusions (*Rapport à l'Institut de Droit international*, session de Paris, 1910) (1) : l'expérience de la dirigeabilité des aéronefs, qui, simple espérance en 1901, est devenue une réalité, a montré que 1500 mètres étaient une altitude excessive et la photographie aéronautique, qui en 1901 n'avait vraiment d'utilité qu'en deçà de 1500 mètres, peut être aujourd'hui efficace aux plus grandes hauteurs. Dans ces conditions, M. Paul Fauchille a proposé, afin d'assurer la sécurité des populations, de les protéger contre les indiscretions des aéronautes et le bruit des moteurs, de fixer aux aéronefs une limite de 500 mètres et, afin de garantir les États contre l'espionnage aérien, d'interdire aux aéronefs la circulation au-dessus et aux alentours des ouvrages fortifiés et de leur défendre le transport des appareils photographiques à moins d'une autorisation spéciale. On devrait, au point de vue douanier, soumettre les aéronefs à certaines prescriptions au départ et à l'atterrissage, et même les empêcher d'emporter à leur bord certaines marchandises déterminées : les aéronefs chargés de marchandises doivent se munir d'un manifeste établi au lieu du chargement et visé par l'autorité fiscale ; la police et les agents du fisc ont dans tous les cas la faculté de visiter les aéronefs au départ. On défendra l'atterrissage des aéronefs venant d'un pays contaminé dans les mêmes conditions qu'en ce qui

(1) [Dans le projet de règlement joint à ce rapport, M. Paul Fauchille s'est, au point de vue de la réglementation de la navigation aérienne, inspiré des idées que la délégation française avait adoptées comme bases du projet qu'au nom de la France elle soumit à la Conférence de Paris sur la navigation aérienne.]

concerne les véhicules terrestres et maritimes. — Le droit de conservation des États sous-jacents doit faire interdire aux aéronefs publics d'un État, militaires ou de police, la navigation dans l'atmosphère des autres États sans une autorisation du pays au-dessus duquel ils veulent circuler ou dans lequel ils se proposent d'atterrir. — Sur la navigation aérienne en temps de guerre, renvoi à la 5^e partie.]

531⁷. — [A quelles lois et à quels tribunaux sont soumis les actes passés à bord des aéronefs et les abordages survenus entre eux ; quelles règles doivent être admises pour le cérémonial aérien ? La solution de ces questions semble bien ici dépendre de la nature qu'on attribue à l'atmosphère. Si on considère l'air comme soumis à la propriété ou à la souveraineté de l'État riverain, les actes accomplis par les aéronefs privés seront jugés par ses tribunaux et conformément à ses lois tandis que ceux passés dans les aéronefs publics seront soumis à la justice et à la législation de leur pavillon ; cette dernière solution doit au contraire être admise pour tous les aéronefs sans distinction, sauf dans le cas où l'acte accompli touche au droit de conservation du pays riverain, si on considère que l'atmosphère n'est en principe incluse dans les frontières d'aucun État (V. Paul Fauchille, *Domaine aérien*, pp. 51 et s. ; R. D. I. P., t. VIII, pp. 453 et s. ; et *Rapport* de 1902, p. 52 et s. ; *Rapport* de 1910, p. 303).]

531⁸. — [La nationalité des aéronefs est importante encore à d'autres points de vue. Aussi tout aéronef doit avoir une nationalité et n'en avoir qu'une seule. S'il s'agit d'un aéronef public, ce sera celle de l'État dont il dépend ; s'il s'agit d'un aéronef privé, ce sera celle de son propriétaire. La nationalité des aéronefs sera constatée par leur immatriculation sur un registre, et afin qu'elle apparaisse aux yeux, chaque aéronef portera sur son enveloppe des signes correspondant à son immatriculation ; le pavillon national indiquera le caractère public du véhicule aérien. Les États se communiqueront respectivement les listes de leurs aéronefs (Paul Fauchille, *Rapports* de 1902 et 1910 précités).]

531⁹. — [Au mois de décembre 1907, le dirigeable français *Patrie*, s'étant échoué près de Verdun, ne put être maintenu par les troupes qui le retenaient et fut emporté dans les airs par un vent violent. Sa nacelle fut retrouvée en Écosse, mais son enveloppe est demeurée introuvable : elle sera sans doute tombée dans la mer. — Quels sont les droits et les obligations de ceux qui rencontrent sur terre ou en mer les épaves d'un aéronef ? Celui qui trouve une épave doit en faire la déclaration à l'autorité compétente de la localité voisine ou du premier port où il aborde ; l'épave doit être restituée au propriétaire qui remboursera au sauveteur ses frais et lui payera une rémunération ; si le propriétaire n'est pas découvert, l'autorité disposera de l'épave suivant sa propre législation relative aux épaves. (V. n° 519).]

531¹⁰. — [Emu par la fréquence des atterrissages en France de ballons libres allemands, le ministre français de l'intérieur a rendu, le 12 mars 1909, une circulaire soumettant les ballons atterrissant en France au paiement à titre définitif des droits de douane pour leur enveloppe et leurs agrès et à certaines mesures de police. Cette circulaire ayant soulevé des

réclamations, une nouvelle circulaire du 16 novembre 1909 s'est bornée à exiger seulement la consignation des droits de douane lorsque les ballons doivent être immédiatement réexportés (1). — Au mois d'avril 1913, un dirigeable allemand, monté par des militaires en uniforme qui procédaient à des essais du ballon avec des civils, a atterri à Lunéville, et un aéroplane militaire allemand s'est échoué à Arracourt, à la suite d'avaries. Les incidents ont été réglés : les aéronefs sont repartis par la voie des airs (2). — Afin d'éviter le renouvellement de semblables atterrissages, les gouvernements allemand et français ont signé le 26 juillet 1913 un arrangement sur les règles à appliquer aux aéronefs, militaires ou non, qui viennent d'Allemagne et pénètrent en France, et réciproquement (3) : cet arrangement défend aux aéronefs militaires, allemands (ou

(1) [Au mois d'avril 1911, une interpellation a eu lieu à la Chambre belge des représentants à raison du grand nombre de ballons allemands qui atterrissent en Belgique. — En juin 1911, le gouvernement des Pays-Bas s'est préoccupé du même fait. — R. D. I. P., t. XVIII, p. 352 et 363. — Au mois de juin 1913, un biplan allemand a atterri en Suisse.]

(2) [V. Rolland, R. D. I. P., t. XX, p. 395.]

(3) [V. Rolland, R. D. I. P., t. XX. — L'arrangement du 26 juillet 1913, contenu dans deux lettres échangées entre M. Jules Cambon, ambassadeur de France à Berlin, et M. de Jagow, secrétaire d'Etat à l'office impérial des affaires étrangères, porte ce qui suit (*Journal officiel de la République française* du 12 août 1913) :

I. — Les aéronefs venant du territoire allemand (du territoire français) et appartenant à l'administration militaire ou dont l'équipage se compose, en tout ou partie, de militaires en uniforme, ne peuvent circuler au-dessus du territoire français (ou allemand) ou y atterrir que sur invitation du gouvernement français (allemand). — Toutefois, en cas de nécessité, le séjour sur le territoire français (allemand) ne sera pas refusé aux aéronefs de cette catégorie. Mais afin d'éviter autant qu'il est possible les cas de ce genre, le gouvernement allemand (français) donnera aux aéronautes des instructions appropriées. Ces instructions seront communiquées au gouvernement français (au gouvernement allemand). — Si un aéronef, appartenant à l'administration militaire ou dont l'équipage se compose, en tout ou partie, de militaires en tenue, est entraîné au-dessus du territoire français (du territoire allemand), il devra faire le signal de détresse prévu par les règlements français (allemands), communiqués ainsi qu'il est dit ci-après et opérer son atterrissage aussitôt que possible. Dès qu'il aura atterri, le pilote devra avertir l'autorité française (allemande) civile ou militaire la plus proche et décliner, avec pièces justificatives à l'appui, ses nom, prénoms et domicile, ainsi que sa situation militaire. S'il est accompagné, les autres membres de l'équipage devront fournir les mêmes indications. L'autorité ainsi saisie organisera la surveillance nécessaire pour empêcher toute altération, modification ou destruction d'objets ou documents se trouvant à bord ou dont l'équipage serait porteur ; si c'est une autorité civile, elle prévendra immédiatement l'autorité militaire la plus proche. — L'autorité militaire saisie procédera, avec le concours de l'autorité civile, s'il y a lieu, par tous les moyens d'investigation qu'elle jugera convenables, à une enquête destinée seulement à vérifier si le cas de nécessité allégué est ou n'est pas justifié. L'équipage de l'aéronef ne pourra s'opposer à une pareille enquête. — Si, après cet examen, il est reconnu que l'aéronef a atterri par nécessité, l'autorité militaire demandera à l'officier commandant le personnel militaire de l'aéronef de donner sa parole d'honneur que ni lui-même, ni aucun autre membre de l'équipage n'a, dans les limites et au-dessus du territoire français (allemand), commis un acte de nature à intéresser la sécurité de l'Etat français (allemand) (prise de notes, clichés ou croquis, envoi de communications radiotélégraphiques, etc.). Puis l'aéronef sera

français) de circuler au-dessus du territoire français (ou allemand) et d'y atterrir sans une invitation du gouvernement français (ou allemand), et soumet à certaines conditions la circulation et l'atterrissage des aéronefs non militaires.]

531¹¹. — [Plusieurs Etats se sont préoccupés de réglementer, par des dispositions internes, la navigation aérienne (Prusse : décret du 22 octobre

autorisé à repartir pour son pays d'origine. — Le départ par la voie des airs pourra avoir lieu dans les conditions qui seront fixées par l'autorité militaire. — Dans le cas où le départ de cet aéronef ne peut être immédiat, pendant la durée de son séjour en France (en Allemagne), aucune mesure qui ne serait pas justifiée par la sûreté de l'Etat, la santé publique ou qui n'aurait pas pour but de préserver les personnes ou les biens d'un danger immédiat, ne pourra être prise à l'encontre de l'appareil ou de son équipage. — S'il n'est pas établi que l'aéronef a atterri par nécessité, l'autorité judiciaire sera immédiatement saisie et le gouvernement français (allemand) sera avisé. — Le gouvernement allemand (français) communiquera au gouvernement français (allemand) les marques distinctives des aéronefs appartenant déjà à l'administration militaire ou qui, avant la réception par l'autorité militaire, seront montés à titre d'essai par des militaires en uniforme. Ces marques devront être visibles en plein vol et à grande distance.

II. — En dehors des zones interdites déterminées par la législation française (allemande), la circulation au-dessus du territoire français (allemand) et l'atterrissage sur ce territoire d'aéronefs n'appartenant pas à l'administration militaire et dont l'équipage ne compte pas de militaire en tenue et qui viennent du territoire allemand (français) sont autorisés sous les conditions suivantes : — 1° L'aéronef doit être pourvu d'un permis de navigation délivré par les autorités compétentes allemandes (françaises) ou par une association habilitée par elles ainsi que de sa pièce d'immatriculation. Il doit porter des marques distinctives apparentes permettant de l'identifier même durant son vol ; — 2° Le pilote doit être muni d'un brevet d'aptitude délivré par les autorités compétentes allemandes (françaises) ou par une association habilitée par elles ; — 3° Le pilote doit être porteur des pièces établissant sa nationalité, son identité et sa situation militaire. Tout passager qui l'accompagnera devra être muni des mêmes pièces ; — 4° Le pilote devra être muni d'un certificat de sortie délivré par le représentant diplomatique ou consulaire de France (d'Allemagne), sur présentation des pièces d'identité concernant l'appareil, ainsi que les membres de l'équipage, et après déclaration du but du voyage. — L'aéronef de cette catégorie et son équipage devront se soumettre à toutes les obligations de droit commun résultant de la législation générale, de la législation douanière et des règlements aéronautiques en vigueur en France (en Allemagne), étant admis cependant que les permis et brevet délivrés à l'aéronef et au pilote venant du territoire allemand (français) auront la même valeur que les pièces correspondantes délivrées en France (en Allemagne). — En cas de nécessité, le séjour sur le territoire français (allemand) ne sera pas refusé aux aéronefs venant de l'Allemagne (ou de la France), n'appartenant pas à l'administration militaire et dont l'équipage ne compte pas des militaires en tenue, même si les conditions précitées ne sont pas remplies. Toutefois, ces aéronefs devront, le plus tôt possible, atterrir et avertir l'autorité civile la plus proche. Du reste, ces aéronefs seront traités d'après les lois françaises (allemandes).

III. — Dans tous les cas où un aéronef venant du territoire allemand (français) atterrira sur le territoire français (allemand), les autorités françaises (allemandes) prendront les mesures nécessaires d'accord, s'il y a lieu, avec l'équipage de l'aéronef, pour assurer, dans toute la mesure du possible, la conservation de l'appareil et la sécurité de l'équipage. — Le gouvernement français (allemand) communiquera au gouvernement allemand (français) tous les règlements relatifs à la circulation aérienne. — Les présentes dispositions sont établies sous condition de réciprocité. — Elles cesseront d'être en vigueur dès que le gou-

1910, R. D. I. P., t. XVII, Documents : Allemagne : règlement de 1913, R. D. I. P., t. XX, Documents ; Autriche : règlement du 20 décembre 1912, G. F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 3^e série, t. VII, p. 410 (1) ; Grande-Bretagne, Act de 1911 et Act de 1913, R. D. I. P., t. XVIII et XX, Documents ; France, décret du 21 novembre 1911, remplacé par décret du 17 décembre 1913, ordonnance du préfet de police du 2 août 1912, projet de loi déposé à la Chambre des députés le 9 mai 1913, R. D. I. P., t. XVIII, t. XIX et t. XX, Documents ; Connecticut (États-Unis d'Amérique), loi du 8 juin 1911, Revue de l'Institut de droit comparé, t. IV, p. 320, note ; Massachusets (États-Unis d'Amérique), loi du 13 mai 1913, Revue internationale de la locomotion aérienne, 1913, p. 216. — Il résulte de cette réglementation que, dans la plupart des pays, il est défendu aux aéronefs, dans le but de protéger le public ou d'assurer la défense nationale, d'évoluer au-dessus de certaines régions à moins d'une autorisation particulière. La Grande-Bretagne, par son Act de 1913, l'Allemagne, au mois d'août 1913, et la France, le 24 octobre 1913, R. D. I. P., t. XX, Documents, ont énuméré et délimité les zones interdites. Ces zones sont assez nombreuses et étendues (2). Si les aéronefs passant au-dessus des zones ne satisfont pas à la sommation d'atterrir, on peut, d'après la législation de certains États, tirer sur eux (3).]

531¹². — [Une réglementation doit être prévue non seulement pour les ballons dirigeables, les aéroplanes et hydro-aéroplanes et les ballons libres montés, mais encore pour les *aérostats captifs* et pour les ballons libres non montés ou *ballons-sonde* dont le but, exclusivement scientifique, est de connaître la température, la composition et le degré d'humidité de l'air aux plus grandes hauteurs.]

531¹³. — [1^o *Aérostats captifs*. — A la différence des aérostats libres, les aérostats captifs sont une dépendance du territoire auquel ils sont attachés par un câble. Ils sont donc en principe soumis aux lois et à la juridiction de ce territoire. Afin de sauvegarder le droit de conservation des États, il convient de ne pas les installer, sans une autorisation spéciale, sur le territoire de ces États, à moins d'une certaine distance (10.000 mètres) de leurs ouvrages fortifiés, sauf s'il s'agit d'aérostats captifs militaires nationaux ; les aérostats captifs publics et privés ne doivent pas non plus, sans autorisation, être établis à proximité des ouvrages fortifiés des pays voisins : l'espionnage est en effet à craindre par ces aérostats autant que par les aéronefs libres montés (Pour les détails, V. Paul Fauchille, *Domaine aérien*, p. 78 ; R. D. I. P., t. VIII, p. 477 ; *Rapport* de 1902, p. 77 et *Rapport* de 1911.]

vernement français (allemand) en aura informé le gouvernement allemand (français).]

(1) [V. aussi loi du 6 mars 1913 pour la Bosnie-Herzégovine.]

(2) [Le *Temps*, dans son n^o du 26 octobre 1913, a publié une carte des zones aériennes interdites en France, en Angleterre et en Allemagne. — V. aussi la carte de ces zones interdites publiée R. D. I. P., t. XX, Documents.]

(3) [C'est ainsi qu'aux mois de mars et de novembre 1913 deux ballons sphériques français volant au-dessus des ouvrages fortifiés de Cracovie ont été accueillis par une grêle de balles (R. D. I. P., t. XX, Documents).]

531 ¹⁴. — [2^o *Ballons-sonde*. — *Ballons libres non montés*. — Le droit de conservation des États n'étant pas menacé par les ballons-sonde (1) comme par les aérostats montés, ces ballons peuvent circuler librement dans toutes les parties de l'atmosphère ; ils doivent être respectés pour les États sur le territoire desquels ils atterrissent. — Il existe actuellement une association scientifique dont le siège est à Strasbourg, qui a pour objet d'obliger ses membres à lancer chaque mois, le même jour, et à la même heure, des ballons-sonde et de centraliser pour les étudier les indications recueillies par eux. — Les ballons libres non montés sont susceptibles d'avoir en cas de guerre une utilité particulière (Renvoi à la 5^e partie). — (Pour les détails, V. Paul Fauchille, *Domaine aérien*, p. 84 ; R. D. I. P., t. VIII, p. 482 ; *Rapport* de 1902, p. 82 et *Rapport* de 1911.)]

531 ¹⁵. — [Les progrès considérables réalisés en ces dernières années par l'aérostation ont amené la France à proposer aux États de l'Europe la réunion d'une conférence diplomatique pour établir une législation de la navigation aérienne (2). Cette conférence s'est réunie à Paris le 18 mai 1910 ; y ont pris part les États suivants : Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Bulgarie, Danemark, Espagne, France, Grande-Bretagne, Italie, Monaco, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Russie, Serbie, Suède, Suisse et Turquie. Mais, après des discussions approfondies qui ont duré jusqu'au 29 juin, la conférence s'est ajournée sans pouvoir arriver à un accord par suite de la résistance de l'Angleterre (3). Une convention internationale sur la navigation aérienne, quelque désirable qu'elle soit, n'a pu ainsi être signée.]

531 ¹⁶. — [L'Institut de Droit international, dans sa session de Madrid, au mois d'avril 1911, s'est occupé, sur le rapport de M. Paul Fauchille, de poser quelques principes essentiels en ce qui concerne le régime juridique des aéronefs. Il a, pour le temps de paix, adopté les trois règles suivantes :
« 1^o Les aéronefs se distinguent en aéronefs publics et en aéronefs pri-

(1) [Cela est-il tout à fait exact ? Ne peut-on pas concevoir que ces ballons emportent avec eux des appareils photographiques qui fonctionneraient automatiquement et ainsi pourraient prendre les ouvrages fortifiés au-dessus desquels ils passeraient ?]

(2) [Un congrès juridique international de la locomotion aérienne a été organisé par la ville de Vérone et s'est réuni dans cette ville du 31 mai au 2 juin 1910 ; il a formulé des résolutions et des vœux intéressants (V. R. D. I. P., t. XVII, p. 410). — Le comité juridique national de l'aviation établi à Paris en 1910 pour préparer un Code de l'air a tenu des congrès à Paris (1911), à Genève (1912) et à Francfort-sur-le-Mein (1913) (R. D. I. P., t. XVIII, XIX et XX).]

(3) [La conférence, présidée par M. Louis Renault (France), s'était divisée en quatre commissions : 1^{re} commission (droit des gens) présidée par M. Kriege (Allemagne) ; 2^e commission (administrative et technique) présidée par M. Lardy (Suisse) ; 3^e commission (douanière) présidée par M. Bodrero (Italie) ; 4^e commission (réglementation de la navigation aérienne) présidée par le contre-amiral sir Douglas Gamble (Grande-Bretagne). Les délibérations de chacune de ces commissions ont fait l'objet de rapports développés par M. Paul Fauchille (France) au nom de la 1^{re} commission, M. Hennequin (France) au nom de la 2^e, M. le baron Berget (Monaco) au nom de la 3^e et M. le lieutenant de vaisseau Glorieux (France) au nom de la 4^e. M. Louis Renault a présenté un rapport au nom de la commission de rédaction (*Conférence internationale de navigation aérienne, procès-verbaux des séances et annexes*, 18 mai-29 juin 1910).]

vés. — 2° Tout aéronef doit avoir une nationalité et une seule. Cette nationalité sera celle du pays où l'aéronef aura été immatriculé. Chaque aéronef doit porter des marques spéciales de reconnaissance. L'État auquel l'immatriculation est demandée détermine à quelles personnes et sous quelles conditions il peut l'accorder. L'État qui immatricule l'aéronef d'un propriétaire étranger ne saurait toutefois prétendre à la protection de cet aéronef, sur le territoire de l'État dont relève ce propriétaire, contre l'application des lois par lesquelles cet État aurait interdit à ses nationaux de faire immatriculer leurs aéronefs à l'étranger. — 3° La circulation aérienne internationale est libre, sauf le droit pour les États sous-jacents de prendre certaines mesures, à déterminer, en vue de leur propre sécurité et de celle des personnes et des biens de leurs habitants » (1).]

531 ¹⁷. — [TÉLÉGRAPHIE SANS FIL. — Il convient d'appliquer à la télégraphie sans fil les mêmes idées qu'à la navigation aérienne. Le propriétaire ou le souverain d'un territoire ne saurait, à sa volonté et sans motifs, empêcher le passage des ondes électriques au-dessus de son territoire, il n'aura ce droit que si le passage des vibrations est de nature à porter atteinte à sa propre conservation. Aujourd'hui le plus grand inconvénient de la télégraphie sans fil est de troubler les communications téléphoniques et télégraphiques ordinaires. Les règles relatives à la correspondance télégraphique ordinaire doivent en principe être étendues à la correspondance télégraphique sans fil : les articles 2, 5, 7 et 8 de la convention de Saint-Petersbourg du 22 juillet 1875 lui seront donc applicables. — L'Institut de Droit international a, dans sa session de Gand, le 24 septembre 1906, adopté, sur le rapport de M. Paul Fauchille, un règlement sur le régime international de la télégraphie sans fil en temps de paix et en temps de guerre, dont les dispositions s'inspirent de ces solutions : « L'air est libre. Les États n'ont sur lui, en temps de paix et en temps de guerre, que les droits nécessaires à leur conservation (art. 1^{er}). A défaut de dispositions spéciales, les règles applicables à la correspondance télégraphique ordinaire le sont à la correspondance télégraphique sans fil (art. 2). Chaque État a la faculté, dans la mesure nécessaire à sa sécurité, de s'opposer au-dessus de son territoire et de ses eaux territoriales, et aussi haut qu'il sera utile, au passage d'ondes hertziennes, que celles-ci soient émises par un appareil d'État ou par un appareil privé placé à terre, à bord d'un navire ou d'un ballon (art. 3). Au cas d'interdiction de la correspondance par télégraphie sans fil, le gouvernement devra aviser immédiatement les autres gouvernements de la défense qu'il édicte (art. 4) » (V. Paul Fauchille, *Rapport à l'Institut de Droit international*, *Annuaire*, t. XXI, pp. 76 et s. et *discussion à l'Institut*, *Annuaire*, t. XXI, pp. 293 et s. — Sur le régime de la télégraphie sans fil en temps de guerre, renvoi à la 5^e partie, nos 1100, 1463, 1475 ¹.]

(1) [V. *Annuaire de l'Institut de Droit international*, t. XXIV; Dupuis, R. D. I. P., t. XVIII, p. 628. — En ce qui concerne l'influence de l'aviation sur l'étendue des eaux territoriales et les droits de l'État riverain sur ces eaux, V. Henry-Couannier, *L'aviation sur les eaux territoriales*, *Rev. jur. int. de la locomotion aérienne*, 1913, p. 257.]

531 ¹⁸. — [Sur l'initiative de l'Allemagne, une conférence préliminaire concernant la télégraphie sans fil a réuni à Berlin, au mois d'août 1903, les délégués de l'Allemagne, de l'Autriche, de l'Espagne, des États-Unis, de la France, de la Hongrie et de la Russie. Elle a abouti à une déclaration contenant l'indication des bases d'une réglementation proposée à l'examen des gouvernements ; elle ne s'est occupée que des correspondances échangées entre une station côtière et un navire en mer (1). — Une seconde conférence, destinée à établir un projet d'accord, s'est tenue à Berlin en 1906. Il en est sorti, le 3 novembre, une convention internationale, signée par l'Allemagne, la République Argentine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Brésil, la Bulgarie, le Chili, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, le Japon, le Mexique, Monaco, la Norvège, les Pays-Bas, la Perse, le Portugal, la Roumanie, la Russie, la Suède, la Turquie et l'Uruguay ; l'Italie a réservé sa ratification à raison de sa situation particulière vis-à-vis de la société Marconi. Cette convention consacre l'adoption de la communication obligatoire sans distinction d'appareils entre les navires et les stations côtières ; elle pose ainsi le principe de l'internationalisation et de l'intercommunication de tous les systèmes, ce qui amènera la disparition du monopole de la société Marconi. En vertu d'une convention additionnelle du même jour, conclue par les États ci-dessus énumérés à l'exception de la Grande-Bretagne, du Japon, de l'Italie, du Mexique, de la Perse et du Portugal, la même règle a été étendue aux relations de navire à navire. Il est enfin créé un office international pour la radiotélégraphie, analogue à l'office postal et télégraphique international de Berne. Un règlement de service a été annexé à la convention (2). — Une nouvelle convention radiotélégraphique internationale, signée à Londres le 5 juillet 1912, a modifié sur certains points celle de Berlin du 3 novembre 1906 de façon à rendre plus pratique et plus sûre l'application de la radiotélégraphie et à faire concourir plus efficacement ce nouveau mode de communication à la sécurité de la navigation maritime (3).]

(1) [V. G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 2^e série, t. XXXIII, p. 398.]

(2) [V. R. D. I. P., t. XV, Documents, pp. 41 et s.]

(3) [V. le texte de cette convention, *Journal officiel* français, Documents parlementaires, Chambre, Annexe 2797.]

LIVRE II

MODES D'ACQUISITION ET D'ALIÉNATION DU DOMAINE INTERNATIONAL

- [AUDINET. *De la prescription acquisitive en Droit international*, R. D. I. P., t. III, p. 313. — BANNING. *Le partage de l'Afrique*, 1888. — BERNINI, *L'occupazione dei territori coloniali ed il principio dell' hinterland*. — BOURGEOIS. *L'annexion de la Savoie à la France*, R. D. I. P., t. III, p. 693. — CABOUAT. *Des annexions de territoires*, 1881. — CATELLANI. *Les possessions africaines et le droit colonial de l'Italie*, R. D. I., t. XXVII, p. 417; *Le colonie e la conferenza di Berlino*, 1882. — CUPIS. *Valore filosofico della occupazione come modo d'acquisto*, 1873. — DELOUME. *Le Droit des gens dans l'Afrique équatoriale*. — DE BORSO. *La cessione di territorio e il trattato di Zurigo*, 1912. — DESPAGNET. *Les occupations de territoires et le procédé de l'hinterland*, R. D. I. P., t. I, p. 102. — ENGELHARDT. *Etude sur la déclaration de la conférence de Berlin relativement aux occupations de territoires*, R. D. I., t. XVIII, pp. 433 et s.; pp. 573 et s. — PAUL FAUCHILLE. *L'annexion du Congo à la Belgique et le Droit international*, R. D. I. P., t. II, p. 400. — FREUDENTHAL. *Die Volksabstimmung bei Gebietsabtretungen und Eroberungen*, 1891. — FUSINATO. *Le mutazioni territoriali*, 1885. — GALTIER. *Des conditions de l'occupation des territoires*, 1901. — GEFFCKEN. *Le traité anglo-allemand du 1^{er} juillet 1890*, R. D. I., t. XXII, p. 586. — GHIRARDINI. *Delle cosiddette « occupazioni qualificate »*, R. I., t. VI; *La sovranità territoriale nel diritto internazionale*, 1913. — GRIVAZ. *Le plébiscite d'annexion de 1860 en Savoie et dans le Comté de Nice*, R. D. I. P., t. III, p. 445 et 570. — HEIMBURGER. *Der Erwerb der Gebietshoheit*, 1888. — HEIMWEH. *Droit de conquête et plébiscite*. — HEPP. *Du droit d'option des Alsaciens-Lorrains*, 1872. — DE HOLTZENDORFF. *Eroberung und Eroberungsrecht*, 1871; *L'abrogation de l'article 5 du traité de Prague*, R. D. I., t. XI, p. 580. — HORNUNG. *Civilisés et barbares*, R. D. I., t. XVII et XVIII. — JÈZE. *Etude sur l'occupation comme mode d'acquérir les territoires en Droit international*, 1896. — KAMAROWSKI. *Les dernières conventions internationales concernant l'Afrique*, J. D. I., t. I, p. 18. — KOROSTOVETZ. *Les Portugais au Mozambique*, J. D. I., t. I, pp. 241 et 347. — LAMEIRE. *Théorie et pratique de la conquête dans l'ancien droit*, 1902-1905. — LENTNER. *Das internationale Occupationsrecht*. — LIEBER. *De la valeur des plébiscites dans le Droit international*, R. D. I., t. III, p. 139. — LITTA. *L'occupazione*, 1881. — LODIJENSKI. *Des plébiscites en Droit international*, 1883. — LOUTER. *L'annexion du Transvaal*, R. D. I., t. XIII, p. 194. — F. DE MARTENS. *La conférence du Congo à Berlin et la politique coloniale des Etats modernes*, R. D. I., t. XVIII, pp. 113 et s.; 244 et s.; *L'Angleterre et la Russie dans l'Asie centrale*, R. D. I., t. XI, p. 227. — MARTENS FERRAO. *L'Afrique. La question soulevée dernièrement entre l'Angleterre et le Portugal, considérée au point de vue du Droit international*, 1891. — DE MARTITZ. *De l'occupation des territoires sans maître*, R. D. I., t. XIX, p. 371. — DE MONTLUC. *Le droit de conquête*, R. D. I., t. III, p. 531. — MOULIN. *L'affaire du territoire de l'Acre et la colonisation interne des continents occupés en droit*, R. D. I. P., t. XI, p. 150. — MOYNIER. *La question du Congo devant l'Institut de Droit international*, 1883; *La fondation de l'Etat du Congo au point de vue juridique*, 1887. — NYS. *La ligne de démarcation d'Alexandre IV*, R. D. I., t. XXVII, p. 474; *L'acquisition du territoire*, R. D. I., t. XXX, p. 180 et R. D. I., 2^e série, t. VII, p. 53. — ORTOLAN. *Du domaine international*, 1851. — PADELETTI. *L'Alsace-Lorraine et le*

Droit des gens, R. D. I., t. III, p. 464. — DE POUVOURVILLE. *Les fictions internationales en Extrême-Orient*, R. D. I., t. VI, p. 113. — PRADIER-FODÉRÉ. *La République Argentine et le Droit international*, R. D. I., t. XX, p. 163. — RANDOLPH. *Notes on the law of territorial expansion with especial reference to the Philippines*, 1900. — ROUARD DE CARD. *Les annexions et les plébiscites dans l'histoire contemporaine*, 1890 ; *Un protectorat disparu : l'annexion de Tahiti et ses dépendances*, R. D. I. P., t. I, p. 330 ; *L'occupation de territoire en Droit international*, France judiciaire, 1896, 1, 28. — SALOMON. *De l'occupation des territoires sans maître*, 1889. — RENÉ SELOSSE. *Traité de l'annexion*, 1880. — SCOTT KELTIE. *The partition of Africa*, 1893. — STOERK. *Option und Plebiscit bei Eroberungen und Gebietcessionen*, 1879. — TARTARIN. *Traité de l'occupation*, 1873. — TRAVERS-TWISS. *The Oregon question examined with respect to facts and the law of nations*, 1846. — TRIONE. *Gli stati civili nei loro rapporti giuridici coi popoli barbari e semibarbari*, 1899. — DE VERNÉVILLE. *De l'occupation comme mode d'acquisition de la propriété en Droit des gens*, 1892. — WESTLAKE. *Le conflit anglo-portugais*, R. D. I., t. XXIII, p. 247 ; t. XXIV, pp. 170 et s. ; t. XXV, pp. 58 et s. ; *Études sur les principes du Droit international*, trad. Nys, pp. 137 et s. — WIESSE. *Quienes deben votar en los plebiscitos internacionales*.]

532. — En sa qualité de *personne internationale*, l'État a le droit d'acquérir et d'aliéner des territoires. — Les conditions d'exercice de ce droit sont réglées, à la fois, par les lois intérieures de chaque État et par la coutume internationale. — Les premières déterminent quelles sont les autorités capables de réaliser les actes d'acquisition et d'aliénation, les pouvoirs publics dont le concours est indispensable pour la régularité de ces actes au point de vue constitutionnel. Le Droit international fixe comment s'accomplissent dans les relations des États, au sein de la communauté internationale, les faits juridiques d'acquisition ou d'aliénation.

Les modes d'acquisition ou d'aliénation du domaine international sont ou originaires, ou dérivés.

CHAPITRE PREMIER

MODES ORIGINAIRES.

SECTION I. — Accession. — Usucapion. — Conquête.

533. — **Accession.** Ce mode offre peu d'application et n'a guère d'importance en Droit international. Les atterrissements des fleuves appartiennent naturellement aux États propriétaires des rives. — Un exemple, peut-être le seul, à citer. Une île se forme, il y a plusieurs années, dans l'embouchure du Mississipi. L'Angleterre prétend en être propriétaire, un navire anglais l'ayant découverte, aperçue le premier : protestation justifiée des États-Unis (1).

534. — **Usucapion.** Les juristes et les publicistes sont loin de s'accorder sur la portée à donner et sur la valeur à reconnaître à l'usucapion en droit international public. — Ils ont disserté à perte de vue sur le point de savoir si l'usucapion est une institution de droit positif ou de droit naturel. — Vattel (t. II, § 147) déclare l'usucapion plus nécessaire dans les relations des États que dans celles des particuliers. Il n'admet pas qu'un État puisse être troublé dans la possession de territoires qu'il détient depuis un grand nombre d'années. — G.-F. de Martens ne pense pas que l'usucapion puisse s'appliquer entre les États. — Heffter et Klüber ne sont pas très précis.

L'usucapion suppose la possession. Cette possession implique, ou l'abandon volontaire d'un territoire par un autre État, ou la dépossession violente de cet État. — Au cas d'abandon volontaire par l'État primitivement détenteur du sol, l'usucapion n'est pas le mode d'acquisition. C'est l'occupation qui rendra le nouveau possesseur propriétaire de ce territoire redevenu *res nullius*.

Au cas de dépossession violente et d'envahissement au mépris des droits antérieurs d'un État, l'envahisseur n'acquiert pas immédiatement le domaine du sol violemment possédé. — Il n'y a qu'un simple état de fait. — Mais si aucun règlement n'intervient, si cet état de fait se prolonge et se continue pendant un grand nombre d'années, ne faut-il pas admettre, en Droit international public comme dans le Droit civil privé, qu'au bout d'un certain laps de temps le fait persistant est générateur du Droit ? Une très longue possession non contestée et non interrompue ne fait-elle pas présumer la renonciation du précédent possesseur ? (Heffter-Geffcken, *op. cit.*, § 12 et notes.)

(1) [Comp. art. 4, traité de délimitation du 9 février 1869 entre Autriche et Prusse ; art. 46, traité de Berlin du 13 juillet 1878.]

Quel sera le laps de temps au bout duquel silence sera imposé à toute revendication trop tardive ? Nul ne saurait être fixé *à priori*. Vattel aurait voulu que les États s'entendissent à ce sujet. Désir honnête, mais peu réalisable, vu l'infinie variété des circonstances.

[La question de la prescription acquisitive a été soulevée dans certains arbitrages récents (Grande-Bretagne et Vénézuéla, Grande-Bretagne et Brésil, Chili et République Argentine) (1).]

535. — Conquête. Elle n'est pas un mode d'acquisition. — Une prise de possession violente est un pur fait, simple et brutal. — La détention du vainqueur doit se transformer en droit par l'abandon formel ou tacite du vaincu. La prise de possession doit être sanctionnée par un traité de paix, convention expresse, ou par l'usucapion qui implique reconnaissance tacite (2).

SECTION II. — Occupation.

536. — En théorie pure, l'occupation suppose qu'une terre, île ou partie de continent, est encore inhabitée. C'est la prise de possession d'un territoire n'ayant encore appartenu à aucun État, à aucune nation, ou ayant cessé d'appartenir à d'anciens maîtres. Mais les peuples européens, sous des prétextes divers, ont toujours admis à leur profit la possibilité et la justesse de l'occupation s'exerçant sur un territoire, non occupé par d'autres européens.

L'occupation, comme mode d'acquérir des territoires, prend une importance spéciale en présence du mouvement qui pousse, avec une précipitation fiévreuse, les grandes puissances européennes, Allemagne, Angleterre, France, Italie, à fonder des colonies en Afrique et en Océanie. Leur rivalité est ardente. Les conflits provoqués par leurs appétits adverses sont fréquents et parfois aigus. — Les droits des habitants des contrées envahies sont aussi en jeu.

Le Droit international offre-t-il des règles suffisamment précises, qui facilitent l'apaisement des conflits, qui protègent les droits et les intérêts des Africains et des insulaires de l'Océanie ? Ces règles existent-elles ? Sont-elles nettement formulées ? Ont-elles été, sont-elles respectées ?

§ 1. — Histoire de l'occupation.

537. — Les auteurs divisent généralement l'histoire de l'occupation en trois périodes.

A. — Jusqu'au XVI^e siècle, les acquisitions de nouveaux territoires ne s'appuient pas sur un droit de découverte, ni sur une prise de possession

(1) [V. de Lapradelle et Politis, *L'arbitrage anglo-brésilien de 1904*, 1905. — Paul Fauchille, *Le conflit de limites entre le Brésil et la Grande-Bretagne et la sentence du roi d'Italie*, 1905. — Alvarez, R. D. I. P., t. V, p. 422 et t. X, p. 651.]

(2) [V. Lameire, *Théorie et pratique de la conquête dans l'ancien droit*. Introduction, 1902 ; Les occupations militaires en Italie pendant la guerre de Louis XIV, 1903 ; Les occupations militaires en Espagne pendant les guerres de l'ancien droit, 1905 ; Les occupations militaires de l'île de Minorque pendant les guerres de l'ancien droit, 1908 ; Les déplacements de souveraineté en Italie pendant les guerres du XVIII^e siècle, 1911.]

effective, presque jamais réalisée. La papauté élève la prétention d'attribuer les empires. Grégoire VII soutient que Dieu a établi les papes seigneurs des royaumes de ce monde et leur a soumis toutes les principautés. Au XIII^e siècle, Jean de Salisbury est envoyé par Henri II, roi d'Angleterre, afin d'obtenir du pape l'attribution de l'Irlande. — Les peuples chrétiens prétendent à un droit absolu de domination sur les peuples *païens*. — Au XV^e siècle, Henri VII d'Angleterre affirme, dans des *Lettres patentes*, que les pays et provinces, occupés par des païens ou par des infidèles, appartiennent *ipso jure* à la nation chrétienne qui en a fait la découverte. — Cette idée, se combinant avec la prétention des papes d'exercer l'autorité suprême en matière de relations internationales, provoque les bulles des papes ; — Martin V accordant aux Portugais tous les pays à découvrir du cap de Bojador et du cap Noun jusqu'aux Indes ; — Nicolas V concédant (1452 et 6 janvier 1454) au même peuple la souveraineté de la côte de Guinée, concession confirmée en 1481 par Sixte IV ; — Alexandre VI octroyant ou réservant, par la fameuse bulle du 14 mai 1493, aux Espagnols, en conflit avec les Portugais, toutes les terres situées à l'occident ou au midi d'une ligne idéale, tracée à cent lieues à l'ouest des Açores : grâce à cette bulle, par eux sollicitée, les Espagnols espéraient s'assurer contre les compétitions et les convoitises de leurs rivaux, mais ce but ne put être atteint que par le traité de Tordesillas (7 juin 1494) qui fixa la ligne de séparation à 370 lieues à l'ouest des îles du cap Vert, les Portugais conservant le Brésil.

Cortez au Mexique (1518-1521), Almagro au Ghili (1533), Pizarre au Pérou (1533-1535) se heurtent à des civilisations très développées et détruisent une partie considérable de la population locale. — En 1521, Magellan découvre les Philippines ; l'Espagne s'y installe, mais elle n'extermine pas la race autochtone. — Vespuce a exploré la côte du Brésil au nom du roi de Portugal, en 1501, et Jean III y a créé, en 1525, vingt capitaineries concédées en fiefs : les Portugais font reculer les tribus.

538. — B. — Vers le milieu du XV^e siècle, les autres peuples, Anglais, Français, Hollandais, se lancent, à leur tour, dans la voie des découvertes et des entreprises lointaines. — Ils se refusent à reconnaître l'autorité des bulles pontificales : les pays protestants ne peuvent tenir leurs droits de l'évêque de Rome. Elisabeth d'Angleterre répond à Mendoza, ambassadeur d'Espagne, qui se plaignait de l'expédition de Drake, qu'elle ne comprend pas pourquoi ses sujets ou ceux de toute autre puissance seraient privés de faire le commerce aux Indes, qu'elle ne reconnaît aux Espagnols aucun titre en vertu de la donation de l'évêque de Rome, ni aucun droit sur d'autres lieux que ceux dont ils ont actuellement la possession.

Dans les conflits qui s'élèvent entre ces peuples navigateurs, les uns invoquent, comme base de leurs prétentions, la *priorité de la découverte*, les autres la priorité d'une *possession*, souvent réelle, parfois fictive.

Pendant des siècles, la couronne d'Angleterre prétendra baser sa souveraineté sur le continent nord-américain sur le fait que le navigateur vénitien Cabotto (ou Cabot), à la solde d'Henri VII, a, le premier, en 1496, découvert la côte américaine du 56^e au 38^e degré de latitude nord. Or

Cabotto s'était contenté de côtoyer le rivage et n'avait en aucune façon pris possession de cette immense contrée. — Les Espagnols et les Portugais ne pouvant invoquer, contre les autres nations, les bulles pontificales, fondent aussi, sur la priorité de la découverte, leurs droits sur l'Amérique centrale et sur l'Amérique du Sud.

La France s'empare du Canada, mais sans détruire les tribus indiennes qui l'habitent et passe avec elles des traités. — Les Puritains anglais persécutés émigrent dans l'Amérique du Nord à partir de 1620, fondent l'État de Massachusetts, mais achètent du Sachem des Indiens les terrains qu'ils vont occuper. — En 1681, Penn se fait céder par le roi d'Angleterre, en paiement d'une créance de dix-huit mille livres sterling, le territoire situé à l'ouest de la Delaware ; mais il conclut des traités avec les tribus indigènes.

Dans la pratique, les souverains européens, aux XVI^e et XVII^e siècles, se sont toujours arrogé le droit de disposer des territoires habités par des Indiens ou par des sauvages (1). Ils donnent aux navigateurs le pouvoir d'acquérir par la découverte, en leur nom, la souveraineté et la propriété. — Les païens et les infidèles sont toujours réputés n'avoir aucun droit, Est toujours possible l'occupation des terres par eux possédées en fait. — La prise de possession peut se manifester, et l'occupation se perpétuer fictivement, par l'érection d'une croix, d'une pyramide, d'un poteau supportant un drapeau.

Au XVIII^e siècle, les publicistes sont unanimes à réclamer une prise de possession effective, concourant avec la volonté manifeste de s'approprier les terres découvertes. Discussion alors sur la valeur des croix, des poteaux, des inscriptions comme modes de notification de l'intention de s'approprier et comme preuves du fait de possession. — Des navigateurs ne respectent pas toujours les monuments élevés par des explorateurs précédents.

539. — C. — A partir du milieu du XIX^e siècle, sous l'influence combinée des doctrines des publicistes et des conflits soulevés par la pratique antérieure, commence une troisième période caractérisée par une nouvelle thèse juridique. L'occupation implique et exige, pour constituer un mode d'acquisition, une prise de possession *effective*. Cette thèse, adoptée par presque tous les publicistes depuis Bynkershoek, Vattel et G.-F. de Martens, est accueillie par le Droit international positif, depuis la conférence tenue à Berlin du 15 novembre 1884 au 26 février 1885.

Les règles admises par cette conférence, relatives à l'occupation, sont inscrites dans les articles 34 et 35 de l'acte final (2). — L'occupation doit

(1) Lettres patentes du 5 mars 1495 du roi d'Angleterre, Henri VII, à Cabot. — Lettres d'Elisabeth à sir Walter-Raleigh en 1584. — Charte de Charles I^{er} d'Angleterre octroyée à Lord Baltimore, le 20 juin 1632. — Instructions de François I^{er} à Roberval, 6 février 1540, à Jacques Cartier, 17 octobre 1540 ; d'Henri III à Nouël et à la Jaunage, 14 février 1588 ; d'Henri IV au sieur de la Roche en 1598 et au sieur de Marts, 8 octobre et 18 décembre 1603, etc.

(2) ART. 34. — La Puissance, qui dorénavant prendra possession d'un territoire sur les côtes du continent africain situé en dehors de ses possessions actuelles ou qui n'en ayant pas eu jusque-là, viendrait à en acquérir, et de même la Puissance qui y assumera un protectorat, accompagnera l'acte respectif d'une notification

être réelle et effective. — Elle doit être notifiée aux autres puissances. — Pour l'établissement d'un protectorat, la notification seule est suffisante.

540. — Des termes mêmes des articles 34 et 35 de l'acte de Berlin du 26 février 1885, il résulte que la portée d'application de la déclaration est restreinte à un triple point de vue. — a) Sont seules engagées les puissances signataires. Les États-Unis n'ont pas signé. — L'article 37 prévoit l'adhésion des puissances non participantes à la conférence. — b) Les articles 34 et 35 se réfèrent exclusivement aux prises de possession effectuées dans l'avenir et non à celles déjà réalisées lors de la signature de l'Acte final. — c) Les règles adoptées ne s'appliquent qu'aux occupations sur les côtes du continent africain. L'acte de Berlin ne s'applique, ni aux autres continents, ni aux territoires situés à l'intérieur de l'Afrique, ni aux îles dépendant du continent africain, mais non situées dans des eaux territoriales ; *ex.* Madagascar.

541. — Les articles 34 et 35 de l'acte final de Berlin du 26 février 1885 sont sans grande valeur pratique réelle ; car dès 1884, avant l'ouverture de la conférence, toutes les côtes africaines ou à peu près étaient occupées : seul, l'intérieur du continent restait ouvert aux ambitions.

M. F. de Martens remarque que le résultat obtenu par la Conférence de Berlin est de mince valeur. Les dispositions adoptées se réduisent en somme à la nécessité d'une notification. Celle-ci n'empêchera pas les conflits de naître. Tout au contraire, elle précipitera le moment de la protestation des autres puissances. — La conférence n'a rien fixé quant aux modes divers de détermination des limites ; or, c'est à propos des limites que naissent les querelles entre États occupants (1).

Néanmoins les règles admises par la conférence de Berlin ont reçu l'approbation de l'*Institut de Droit international* (2).

Par la convention du 1^{er} juillet 1890, article 5, l'Allemagne et l'Angleterre se sont engagées à se notifier respectivement tous les traités qu'elles passeront avec les tribus africaines résidant autour du lac Tchad.

§ 2. — Éléments de l'occupation.

542. — Le droit international public actuel exige trois éléments et une condition de forme pour que l'occupation puisse être un mode d'acquisition du domaine international : — 1^o un territoire susceptible d'être l'objet d'une souveraineté et non actuellement approprié ; — 2^o l'*animus domini* ou l'intention bien arrêtée chez l'occupant de se considérer et de se com-

adressée aux autres Puissances signataires du présent acte, afin de les mettre à même de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclamations.

ART. 35. — Les Puissances signataires du présent acte reconnaissent l'obligation d'assurer, dans les territoires occupés par elles sur les côtes du continent africain, l'existence d'une autorité suffisante pour faire respecter les droits acquis, et, le cas échéant, la liberté du commerce et du transit dans les conditions où elle serait stipulée.

(1) De Martens, *La Conférence du Congo à Berlin et la politique coloniale des États modernes*, R. D. I., t. XVIII, pp. 113 et s. ; pp. 244 et s.

(2) [V. les règles de l'Institut de Droit international délibérées dans la session de Lausanne en 1888, dans l'Annuaire de l'Institut, t. X, p. 201.]

porter comme souverain ; — 3° une prise de possession, *apprehensio* ; — 4° la notification de la prise de possession, condition de forme.

543. — I. — Le territoire doit être non actuellement approprié, être *res nullius*. — Sans difficulté sont *res nullius* : A. — Le territoire inhabité. — L'île de la Réunion l'était en 1642, quand M. de Pronis l'occupa, au nom du roi de France : de même les îles Kerguelen découvertes en 1772, dont M. de Rosnovet prit possession sous Louis XV, en 1774 ; de même les îles Aldara, Cosmoledo, etc., petit archipel au nord-ouest de Madagascar, dont les Anglais ont pris possession en 1890 ; de même, la France a pris possession, le 23 août 1892, des îles *Glorieuses* et des *Roches vertes* dans l'Océan indien, dont la position stratégique comme avant-garde de Diego-Suarez fait toute la valeur, et les îles *Saint Paul* et *Amsterdam*, au sud-est de Madagascar, îles inhabitées, placées sur la route de l'Australie.

544. — B. — Le territoire abandonné, *derelictus* : *ex.* : l'île Maurice, abandonnée par les Hollandais en 1712, et dont Duranguet Le Toullec prit solennellement possession au nom du roi de France, en 1721. — La *derelictio* implique l'abandon du *corpus* et celui de l'*animus*. Le premier consiste en un fait matériel assez facile à constater. Le second suscite une interprétation de volonté, difficulté dont la solution varie nécessairement dans chaque cas particulier, selon les circonstances. — L'abandon ne sera pas volontaire, si l'État a été momentanément mis dans l'impossibilité d'affirmer son autorité par suite d'une insurrection, ou d'une guerre étrangère, exigeant la concentration de ses forces sur certains autres points.

Si un territoire est déjà occupé par une puissance civilisée, un autre État ne peut légitimement s'en emparer. — Cette question de l'acquisition par occupation d'un territoire considéré comme abandonné par défaut d'exercice de la souveraineté précédemment acquise, a engendré plusieurs conflits. — L'Angleterre s'est emparée des îles Falkland ou Malouines, qui appartiennent à la République Argentine, comme ayant succédé aux droits de l'Espagne, ancienne métropole (1). — Un conflit du même genre s'était élevé entre la Grande-Bretagne et le Portugal sur la côte orientale d'Afrique, au sujet de la baie de Delagoa. Il a été tranché par un arbitrage du maréchal de Mac-Mahon, le 25 juillet 1875.

Dans la question des îles Carolines, le cabinet de Berlin a voulu appliquer à ces îles les prescriptions de l'article 35 de l'acte du 26 février 1885 ; malgré la possession plus que séculaire de l'Espagne, il prétendait que l'Espagne n'avait jamais effectué une prise de possession réelle et effective, ou avait tout au moins renoncé à posséder ces îles, qui devaient être considérées comme *derelictæ*. L'Espagne protesta énergiquement. — L'habile chancelier allemand prit un détour adroit pour masquer une défaite assurée. Le Pape Léon XIII, dans sa médiation, ratifiée par les deux États le 17 décembre 1885, a reconnu la souveraineté de l'Espagne sur les Carolines en tenant compte de ses droits historiques, mais en l'invitant à rendre son occupation plus *effective* pour l'avenir et à laisser trafiquer les négociants

(1) Calvo, *op. cit.*, t. I, § 287. — Pradier-Fodéré, *La République Argentine et le Droit international*, R. D. I., t. XX, p. 163. — Groussac, *Les îles Malouines*, 1910.

allemands (1). — [Depuis un traité du 12 février 1899, les îles Carolines sont passées sous la domination de l'Allemagne (2).]

Dans le conflit qui s'est élevé, en 1888, entre l'Italie d'une part et la Turquie d'autre part, à propos de l'occupation de Massaouah par les Italiens, toute la querelle a porté sur le point de savoir si le sultan, par lui-même ou par le Khédive d'Égypte, avait maintenu une occupation suffisamment effective, pour mettre obstacle à la prise de possession par une puissance tierce. En fait une garnison égyptienne occupait Massaouah, quand l'Italie en a pris possession, et, bien mieux, le drapeau khédivial a continué de flotter, pendant près d'une année, à côté du drapeau italien.

Cette occupation de Massaouah a suscité de continuelles protestations de la part de la Porte Ottomane (notes du 10 février et de décembre 1885, d'août 1888). Les Italiens se sont maintenus à Massaouah ; mais leurs procédés et leurs arguments à l'appui ne sauraient être approuvés (3).

[Des difficultés se sont élevées dans ces dernières années entre le Brésil et la Grande-Bretagne au sujet de la possession de l'île de la Trinité (Trinidad ou plus exactement Trindade) : chacune des deux puissances prétendait l'avoir acquise par occupation. A la suite des bons offices du Portugal, les difficultés ont été tranchées à la fin de 1876 au profit du Brésil (4). — Le 6 juin 1904, le roi d'Italie a résolu par arbitrage un conflit entre la Grande-Bretagne et le Brésil au sujet d'un territoire contesté par ces deux pays en Guyane (5). — Litige actuellement pendant, et soumis à l'arbitrage du roi d'Italie, entre la France et le Mexique à propos de l'île de Clipperton (6).]

[Les archipels arctiques découverts au cours des derniers siècles par des explorateurs dans leurs voyages d'études n'avaient jamais, jusqu'à une époque récente, fait l'objet d'une véritable conquête matérielle de la part

(1) [Sur l'affaire des îles Carolines, V. Bartoli, *Las Carolinas*, 1885. — Coello, *La Conferencia de Berlin y la cuestion de las Carolinas*, 1885. — Costa, *El conflicto hispano-aleman sobre la Micronesia*, 1886. — De Gracia y Paredo, *Consideraciones sobre el derecho de Espana sobre las islas Carolinas*, 1885. — Lefebvre de Béhaine, *Léon XIII et le prince de Bismarck : l'arbitrage des Carolines*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} juillet 1897. — Montero y Vidal, *El archipiélago Filipino y las islas Marianas. Carolinas y Palaos*, 1886. — Palma, *La médiation du Pape dans la question des îles Carolines*, Rassegna di scienze sociali e polit., n° 71. — Romero y Giron, *La cuestion de las Carolinas ante el Derecho internacional*, 1885. — Louis Selosse, *L'affaire des Carolines*, 1886. — Soderini, *La mediazione di Leone XIII nel conflitto ispano-tedesco sulle isole Caroline*, Rassegna ital., 1888, n° 1. — Taviel de Andrade, *Historia del conflicto de las Carolinas*, 1886. — Zamfiresco, *De la médiation*, 1911, pp. 111-147. — Comp. Vasquez y Lopez Amor, *Examen historico legal del derecho de patronato de la Corona de Espana sobre las lugares pios de Tierra Santa*, 1881.]

(2) [V. R. D. I. P., t. VI, p. 302.]

(3) V. Daniel, *L'Année politique*, 1888, pp. 195, 216 et s., 302 et s. — *Archives diplomatiques*, 1889, t. IV, p. 82. — Circul. du gouvernement français, du 3 août 1888. — Catellani, *La politique coloniale de l'Italie*, R. D. I., t. XVII, p. 218.

(4) [V. sur ce point, R. D. I. P., t. II, p. 617 et t. IV, p. 140.]

(5) [V. Paul Fauchille, *Le conflit de limites entre le Brésil et la Grande-Bretagne et la sentence arbitrale du Roi d'Italie*, 1905. — De Lapradelle et Politis, *L'arbitrage anglo-brésilien de 1904*, 1905.]

(6) [V. R. D. I. P., t. XV, p. 610 et t. XVII, Documents, p. 1.]

des États. Ce n'est guère qu'à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e que ceux-ci, invoquant les voyages de leurs explorateurs et aussi les occupations temporaires de certains points par des pêcheurs de leur nationalité, ont songé à se les approprier, à y établir leur souveraineté. C'est ainsi que sont nées les questions de l'île des Ours, de la Nouvelle-Zemble et du Spitzberg. L'intérêt que le Spitzberg présente pour plusieurs puissances a donné l'idée de réunir une conférence internationale pour fixer son organisation ; la Norvège en a pris l'initiative en 1908 (1).]

545. — C. — Le territoire, occupé par des tribus barbares et sauvages, peut-il être considéré comme *res nullius* et susceptible d'acquisition par occupation ? La question est controversée entre les publicistes ; elle est différemment résolue par les divers États (2).

1^{re} thèse. — Les peuples sauvages ou les tribus barbares n'ont aucun droit sur les terres qu'ils occupent, ni droit de propriété, ni *a fortiori* droit de souveraineté. Ils ne sont que de simples détenteurs de fait, des possesseurs transitoires. C'est la doctrine généralement adoptée par les auteurs des XV^e, XVI^e et XVII^e siècles, mais repoussée par Vittoria et par Las Casas (3). — Les raisons invoquées à l'appui sont des sophismes ou des affirmations dénuées de preuves. Au XVIII^e siècle, Locke, Voltaire, Marmon-
tel, Rousseau ont fait entendre d'énergiques protestations. — Au XIX^e, la thèse a été reprise par l'école darwiniste.

546. — **2^e thèse.** — Les peuples sauvages ne peuvent prétendre qu'à une souveraineté limitée par les *droits de la colonisation et de la civilisation*. On doit soigneusement distinguer le droit de propriété immobilière, individuelle ou collective, de propriété privée, qui appartient aux sauvages, en tant qu'hommes, du droit de souveraineté. — Les sauvages ne peuvent avoir ce dernier droit, car ils ne le comprennent pas, ils n'en ont pas la notion et ne l'exercent point comme les Européens. Leur souveraineté est rudimentaire, fruste et incomplète. Donc les États chrétiens ont le droit de leur imposer leur souveraineté supérieure et plus compliquée, le devoir de leur apporter les bienfaits de la civilisation.

Cette thèse a été surtout invoquée par les juristes américains. — Aux États-Unis, le *Chief Justice* Marshall disait, en 1823 : « Tandis que les différentes nations d'Europe respectèrent le droit des indigènes comme oc-

(1) [V. Waultrin, *La question de la souveraineté des terres arctiques*, R. D. I. P., t. XV, pp. 78, 185 et 401 ; *De la condition internationale de la Nouvelle-Zemble*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 359. — Piccioni, *L'organisation du Spitzberg*, R. D. I. P., t. XVI, p. 447. — Brown Scott, *Arctic exploration and international law*, A. J., 1909, p. 927. — Scott et de Tizac, *L'exploration arctique et le Droit international*, J. I. P., 1911, p. 497. — Willing Blach, *Les régions arctiques et antarctiques et le droit international*, R. D. I., 2^e série, p. 434 et A. J., 1910, p. 265. — V. Ræstad, *Le Spitzberg dans l'histoire diplomatique*, 1912. — *La question du Spitzberg, Conférence de Christiania de 1912*, R. D. I. P., t. XX, p. 277.]

(2) [Comp. Trione, *Gli Stati civili nei loro rapporti giuridici coi popoli barbari e semibarbari*, 1899.]

(3) Vittoria, *De Indis, sive de titulis legitimis vel non legitimis, quibus Barbari potuerunt venire in ditionem Hispanorum*, 1557. — Las Casas, *Brevissima relacion de la destruccion de las Indias*, 1552. — Fiore, *Le nouveau Droit internat. public*, t. I, p. 447.

cupants, elles *affirmèrent* la haute domination comme résidant en elles-mêmes et elles revendiquèrent et exercèrent comme conséquence de cette haute domination le pouvoir de *concéder le sol*, alors qu'il était encore en la possession des indigènes... Dans l'établissement de ces relations, les droits des indigènes ne devaient en aucun cas être entièrement mis de côté : mais ils étaient *nécessairement altérés considérablement*. On admettait que les indigènes étaient les légitimes occupants du sol avec un droit, juste et légal à la fois, d'en conserver la possession et d'en user à leur gré ; mais leurs droits à une souveraineté complète, comme nations indépendantes, étaient *nécessairement diminués*, et leur faculté de disposer du sol à leur volonté en faveur de qui il leur plairait était *déniée* par le principe fondamental originel que la découverte donnait un droit exclusif à ceux qui l'avaient faite (1). »

Le juge Johnson disait, en 1831, à la Cour suprême des États-Unis : « Les Indiens n'ont jamais été reconnus comme ayant la souveraineté sur le territoire qu'ils occupent... Il n'est pas douteux que le droit de souveraineté aussi bien que celui de l'occupation du sol fût *notoirement affirmé* et exercé par les souverains qui avaient découvert le pays ; c'est de cette source que nous faisons dériver nos droits. »

M. Westlake ajoute que les Indiens ou les nègres ne possédant ni la conception de la souveraineté, telle que l'entendent les Européens, ni la réalité de cette souveraineté, ils n'ont pu et ne peuvent la transférer à autrui. Chercher l'origine du gouvernement nécessaire dans une cession faite par les indigènes, ce serait, d'après le juriste anglais, admettre la fiction qu'ils peuvent disposer d'une souveraineté dont ils n'ont ni la possession, ni l'idée. Nul homme ne peut transférer ce qu'il ne connaît, ni ne possède. — D'où la conséquence que les traités de cession ou de protectorat, consentis aux Européens par des chefs de tribus, des rois nègres, n'ont aucune valeur et que les Européens ne peuvent acquérir la souveraineté sur les territoires, habités par les Indiens ou les nègres, que par l'occupation, toujours imposée et accompagnée de violence (2).

Avec des formules différentes, ou avec des expressions plus ou moins semblables, telle est la thèse adoptée par Bluntschli, Chrétien, Dudley-Field, Holtzendorff, Pinheiro-Ferreira, Vattel, etc.

547. — 3^e thèse. — Un respect absolu est aussi bien dû à l'indépendance des tribus sauvages ou barbares qu'à leur droit de propriété. Les hommes de toutes races, blanches ou noires, rouges ou jaunes, si inégaux qu'ils puissent être en savoir, en richesses, en industrie, doivent être considérés comme égaux en droit. — Ils ont un égal droit à la liberté. — Les puissances civilisées n'ont pas plus le droit de s'emparer des territoires des sauvages, que ceux-ci n'ont le droit d'occuper les continents européens. — Nier

(1) Cité par Travers-Twiss, *Le Droit des gens en temps de paix*, t. I, ch. VIII, § 134.

(2) Westlake, *Le conflit anglo-portugais*, R. D. I., t. XXIII, p. 247 ; t. XXIV, pp. 170 et s. ; t. XXV, pp. 58 et s. — L'incontestable talent de M. Westlake ne fait que mieux ressortir l'inexactitude d'une thèse édiflée pour essayer de justifier juridiquement l'agression de l'Angleterre contre le Portugal, en 1890.

à des tribus ou peuplades, qui occupent librement le sol, depuis des milliers et des milliers d'années, le droit à l'indépendance, à la souveraineté, est inadmissible. — Que ces tribus n'aient pas de la souveraineté la conception qu'en ont les peuples d'Europe, c'est certain. Mais ils n'en ont pas moins une certaine notion ; et la preuve en est dans leurs traités, leurs trêves, leurs alliances, dans la protection même accordée par ces petits rois ou sultans aux explorateurs pacifiques.

Comment ce Lobengula, roi des Matébélés, qui a lutté pendant plusieurs années contre l'envahissante compagnie anglaise du Sud de l'Afrique, n'aurait pas le sentiment de sa souveraineté ? Et Behanzin, pas davantage ? — De ce que ces peuplades (dont quelques-unes ont une organisation très remarquable) (1) n'ont pas de la souveraineté et des droits des États une conception identique à celle qu'en ont les Européens ou les Américains, s'ensuit-il nécessairement qu'ils n'en aient aucune ? Est-ce que les peuples d'Europe, au X^e siècle, avaient de la souveraineté la notion qu'ils en ont aujourd'hui ? Faudrait-il en conclure que les petits États féodaux ne possédaient pas la souveraineté ? Est-ce que la souveraineté, telle que l'entendent les tribus nègres de l'Afrique ou de la Guinée, ne comprend pas le maximum d'attributs, puisqu'elle contient pour le prince, pour le chef, le droit de vie et de mort sur les sujets et le droit de domaine éminent et supérieur sur tous les biens ? — Les tribus nègres de l'Afrique n'ont-elles pas droit à l'*existence* et par suite à la *liberté* ? Comme le dit Heffter (*op. cit.*, § 70), « aucune puissance sur la terre n'a le droit d'imposer ses lois à des peuples errants ou sauvages même ».

548. — La première et la deuxième thèses doivent être rejetées. Elles s'efforcent vainement de pallier par des subtilités soi-disant juridiques l'emploi brutal de la force, dont ont usé les Américains du Nord contre les Peaux-Rouges et plusieurs nations européennes contre les habitants de l'Afrique.

C'est à l'aide de conventions pacifiques que l'Europe doit chercher à pénétrer dans les régions habitées, non encore soumises à son influence. — C'est par voie de cession volontaire, consentie par les chefs du pays, que la souveraineté peut être acquise par les États européens. Et cette cession volontaire n'est pas un déguisement de l'occupation ; car, il y a abandon de la souveraineté, rudimentaire parfois mais réelle cependant, telle que la comprennent ou la pratiquent les chefs du Sokoto, du Baghirmi, du Mashonaland, ou les sultans de Bornéo ou de Brunei.

Le meilleur procédé consiste à établir des protectorats, qui, tout en laissant aux chefs des tribus la conduite immédiate et la direction quotidienne de la population, permettent à l'État protecteur d'amener, graduellement ses protégés à une situation sociale, politique et économique supérieure à celle qu'ils possédaient précédemment. De nombreux traités de ce genre ont été conclus par la France au Soudan, au Congo ; par l'Allemagne sur les côtes orientales et occidentales de l'Afrique, etc., etc. — Que parfois quelque'un de ces traités ait été ou soit extorqué par la force ou par la ruse,

(1) Le récit de la mission du commandant Monteil est plein de révélations et suscite bien des réflexions.

c'est fort possible. Mais l'abus accidentel qui peut être fait d'un procédé doit-il faire rejeter le procédé lui-même ? Et quelle règle de droit subsisterait, s'il suffisait qu'elle fût violée pour devoir être effacée ?

Le respect des droits d'indépendance et de souveraineté intérieure des tribus barbares est enseigné par Heffter, Klüber, G.-F. de Martens, Pradier-Fodéré, Gérard de Rayneval, Ortolan, Salomon, etc.

549. — En pratique, de nos jours seulement, dans les instructions données par plusieurs gouvernements européens, apparaît l'idée que la souveraineté rudimentaire et primitive, que l'indépendance des peuplades barbares doit être respectée. — La Conférence africaine de Berlin, de février 1885, a, à plusieurs reprises, reconnu les droits des souverains barbares et des tribus africaines. — Il n'est guère aujourd'hui d'occupation qui ne soit précédée d'un traité. — Mais quelques personnes prétendent que si, en théorie, les puissances civilisées affirment leur respect absolu des souverainetés indigènes, la pratique est restée celle des siècles passés avec cette double aggravation qu'elle se déguise hypocritement sous de généreuses apparences et qu'elle a remplacé le fanatisme religieux par un esprit de spéculation effrénée. — Ne regardez pas de trop près à la prétendue civilisation importée chez ces peuplades. — C'est toujours la loi du plus fort que l'Europe, et surtout l'Angleterre, appliquent encore à l'Afrique australe ou équatoriale.

Au XIX^e siècle, les États-Unis se sont étendus dans l'Amérique du Nord, en refoulant les Peaux-Rouges, en les exterminant dans des guerres injustes et cruelles, ou en les détruisant lentement par la famine, les privations, la non-exécution des conventions consenties (1).

549¹. — [D. — Les pôles sont-ils susceptibles d'appropriation ? La question s'est posée en 1908-1909 pour le pôle Nord à la suite des expéditions de Cook et de Peary et en 1909 pour le pôle Sud à la suite de celle de Shakleton. La solution de cette question dépend de la nature physique qu'il faut reconnaître aux pôles. Constituent-ils de la terre ferme ou de la glace permanente, ils peuvent être appropriés. Ne sont-ils autre chose que la mer libre recouverte de glace flottante, soumise aux perpétuelles dérives des mers polaires, ils sont, comme la mer, une *res communis* non susceptible d'appropriation. Il semble d'après les expéditions de Cook, de Peary et de Shakleton que le pôle Nord est un territoire maritime, mais que le pôle Sud forme un territoire terrestre (2).]

550. — II. — La prise de possession doit avoir lieu *cum animo domini*, avec l'intention de l'État occupant d'établir sa souveraineté sur le territoire d'une manière permanente. — Cette intention est évidemment manifestée, et par suite le second élément de l'occupation réellement existant, par une notification faite aux autres Puissances, ou par l'envoi de représentants.

(1) V. De Chenclos, *Peaux-Rouges et Visages Pâles*, Revue des Deux Mondes, 15 juin 1889. — C. de Varigny, *La fin d'une race ; l'insurrection des Sioux*, même Revue, 15 février 1891.

(2) [V. Waultrin, *Le problème de la souveraineté des pôles*, R. D. I. P., t. XVI, p. 649 ; Brown Scott, *Arctic exploration and international law*, A. J., 1909, p. 927 ; Willing Balch, *Les régions arctiques et antarctiques et le droit international*, R. D. I., 2^e série, t. XI, p. 434 et A. J., 1910, p. 265.]

attitrés de l'État, officiers de la marine militaire, gouverneur, agents des douanes, etc.

551. — III. — Une prise de possession *réelle et effective* est le troisième élément de l'occupation, considérée comme mode d'acquisition du domaine international. — Cet élément sera réalisé, quand l'État occupant aura institué une administration locale suffisante pour assurer l'exercice régulier de son autorité. Le mode d'organisation de cette administration locale pourra indéfiniment varier selon les lieux et les circonstances. — L'autorité de l'occupant pourra être déléguée à des fonctionnaires indigènes, placés sous sa surveillance et sous sa direction. Il faut, mais il suffit, que la puissance, l'*imperium*, de l'État occupant se fasse sentir et s'exerce, médiatement ou immédiatement, sur le territoire occupé.

On ne peut assimiler évidemment à une occupation effective le simple fait de la *découverte*. — La découverte originaire, non suivie par un acte de possession, ne saurait créer un droit définitif ; d'autre part, on ne peut admettre qu'un État cherche par une occupation hâtive à devancer un autre État, en lui enlevant le fruit de sa découverte. — Les documents officiels, qui s'occupent de la souveraineté acquise sur des contrées sauvages, s'attachent le plus souvent à *souder* l'une à l'autre la découverte et l'occupation, et tous les États ont insisté à leur tour sur l'une et sur l'autre thèse, selon qu'elle répondait mieux à leurs convenances momentanées.

552. — L'article 35 de l'acte final de la Conférence de Berlin de février 1885 a pour but de prévenir, à l'avenir, les occupations fictives. Mais la conférence fut fort embarrassée pour dire ce qu'est une occupation *réelle* ou *effective*, et pour donner une règle, fort délicate à formuler. Sur la motion du plénipotentiaire français, on adopta l'*obligation* pour la puissance occupante *d'assurer l'existence d'une autorité suffisante*. — L'article 35 n'exige pas la reconnaissance par les autres puissances, car il est de principe qu'un État peut exister sans être reconnu : *a fortiori*, s'agrandir.

553. — L'étendue du territoire réellement occupé est habituellement assez restreinte aux débuts de la possession. L'occupation sera progressive ; elle s'étendra successivement. On doit raisonnablement reconnaître à l'État occupant un certain droit de préférence au point de vue d'une acquisition future et définitive d'une zone libre avoisinant ses possessions actuelles. — Quelle sera l'étendue de cette zone ? Question jadis très controversée et qui peut devenir ardente dans l'avenir. — Quelques publicistes sont d'accord pour poser en principe que cette zone doit comprendre tout le pays pouvant, à raison de son *orographie* ou de son *hydrographie*, être considéré comme formant une unité géographique avec le point occupé. — Principe raisonnable, acceptable en théorie, mais plus que difficile à appliquer en pratique.

Le problème se présente sous divers aspects. — 1° C'est une île. L'occupation d'une partie quelconque de l'île est-elle censée une occupation de l'île entière ? Oui, répondent Dudley-Field, Fiore, Pradier-Fodéré. Non, dit Salomon. — Si plusieurs États occupent divers points sur les côtes de cette île, ne faut-il pas faire remonter la zone de leur occupation jusqu'à la ligne de faite, jusqu'à la ligne de partage des eaux ?

L'établissement d'un État à l'embouchure d'un fleuve lui fait-il acquérir la souveraineté du bassin tout entier, de tout le pays arrosé par ce fleuve et par ses affluents ? — Bluntschli, Dudley-Field adoptent l'affirmative. Telle fut la thèse soutenue par les Américains du Nord à la conférence de Londres en 1827. — F. de Martens, Salomon, Travers-Twiss préfèrent la solution négative. — On pourrait se demander pourquoi l'État, installé à la source d'un fleuve, n'aurait pas un titre égal à se considérer comme occupant juridique de tout le bassin de ce fleuve, ou tout au moins de tout son cours ? D'où conflit imminent.

Quand un État européen prend possession d'une certaine étendue de côte maritime, ne faut-il pas admettre que cette possession s'étend, dans l'intérieur du pays, jusqu'aux sources des rivières qui se déversent sur cette côte, à tous les affluents et aux pays qu'ils baignent, jusqu'à la ligne de partage des eaux et qu'elle donne à l'État sur ces terres un droit qui exclut tous les autres États ? — Telle fut la thèse soutenue par les États-Unis contre l'Espagne, en 1805, lors de la fixation de la frontière orientale de la Louisiane. — G.-F. de Martens, Dudley-Field, Heffler, Phillimore, etc., adoptent l'affirmative. — La solution négative a les préférences de Klüber, Ortolan, Salomon, etc. (1).

Un État peut-il prétendre à la propriété d'un territoire, à raison de sa contiguïté avec celui qu'il occupe réellement ? Telle fut la prétention élevée par la Grande-Bretagne contre l'Allemagne, à propos d'Angra-Pequena et de Wallfisch Bay sur la côte occidentale d'Afrique. — L'Angleterre prétendait avoir par contiguïté la possession de territoires, sur lesquels elle avait établi des consulats pour protéger ses nationaux. Elle inventait les *pseudo-protectorats*, les protectorats par rayonnement.

554. — Plusieurs auteurs dissertent sur le délai maximum qui peut s'écouler entre la découverte et la prise de possession réelle. Quelques-uns le fixent à vingt-cinq ans. — Toute solution absolue est arbitraire. On est en présence d'une question de fait, dont la solution varie nécessairement avec la position géographique des pays à acquérir par occupation, leur éloignement ou leur facilité d'accès, leur étendue, leur état de civilisation plus ou moins embryonnaire, etc. — Mais, étant données l'activité de la colonisation chez les nations modernes et la rapidité toujours plus accentuée des communications entre les diverses parties du globe, le délai tend à devenir de plus en plus restreint (2).

555. — IV. — La *condition de forme*, exigée par le Droit international actuel pour la régularité de l'occupation, consiste dans une *notification* à faire par l'État occupant aux autres États. — Le droit positif et conventionnel ne rend cette notification obligatoire que pour les territoires des côtes du continent africain et dans les rapports des puissances qui ont adhéré à

(1) Pour le développement et la discussion de ces diverses thèses, V. Travers-Twiss, *Le Droit des gens*, t. 1, nos 122 à 127. — [V. aussi Westlake, *Etudes sur les principes du Droit international*, 1895, pp. 137 et s.]

(2) [La question s'est posée dans les rapports de la France et du Congo à la suite de l'arrangement de délimitation de frontières du 29 avril 1887 ; la difficulté a pris fin par la convention du 14 août 1894 entre la France et le Congo (V. Jèze, *Etude sur l'occupation*, p. 263. — R. D. I. P., t. II, p. 478).]

l'acte final de la conférence de Berlin du 26 février 1885. Mais l'avantage espéré de cette notification dans la régularisation de la concurrence coloniale des nations européennes, conduit la doctrine à généraliser cette condition de pure forme (V. résolution de l'*Institut de Dr. internal.* à Lausanne, le 7 septembre 1888).

La notification n'est assujettie à aucune formalité spéciale. L'essentiel est qu'elle soit nettement portée à la connaissance des autres États ; le procédé le plus sûr et le plus usité est la voie diplomatique.

La notification ne peut précéder la prise de possession ; ce serait faciliter les occupations fictives et admettre leur possibilité. Mais il est utile que la notification suive de près la prise de possession.

556. — Pour avoir une pleine efficacité, la notification devrait contenir l'indication approximative des limites, de l'étendue et des côtes du territoire occupé. L'article 34 du traité de Berlin du 26 février 1885 est muet sur le contenu des notifications ; mais la discussion montre que le sentiment de la conférence a été que l'indication des limites de la contrée accompagne, autant que possible, la notification, et celle-ci doit être telle que les puissances intéressées soient mises à *même de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclamations* : ce qui implique une certaine précision et la faculté pour les puissances de demander des renseignements complémentaires.

L'Angleterre, la Hollande et l'Allemagne se sont partagé la grande île de la Nouvelle-Guinée. La ligne de démarcation fixée en 1885 laisse à l'Angleterre la moitié de l'archipel Salomon, l'autre moitié à l'Allemagne ainsi que l'archipel Bismarck.

Par convention signée à Paris, le 10 août 1889, la France et l'Angleterre ont délimité leurs possessions sur la côte occidentale d'Afrique : Sénégal, Sierra-Leone, Côte-d'Or, Assinie, Porto-Novo. — [Une nouvelle convention, signée à Paris le 21 janvier 1895 entre la France et l'Angleterre, a fixé la frontière de la colonie anglaise de Sierra-Leone et des territoires français des Rivières du Sud (1).]

(1) [V. R. D. I. P., t. II, p. 238. — Les délimitations de frontières des possessions des divers États européens dans les différentes parties du monde ont été l'objet dans ces dernières années d'arrangements nombreux. Citons notamment, en dehors de ceux indiqués dans le présent chapitre : la déclaration du 15 janvier 1896 entre la France et la Grande-Bretagne à propos de leurs possessions dans le Haut-Mékong et dans le Bas-Niger, R. D. I. P., t. II, pp. 46 et 54 ; la convention du 14 juin 1898 entre les mêmes pays à propos de la Côte d'Ivoire, du Soudan, du Dahomey, de la Côte-d'Or et de Lagos et des possessions des deux pays à l'ouest ou à l'est du Niger, R. D. I. P., t. V, p. 859 ; et celle du 21 mars 1899 encore entre ces pays à propos de leurs possessions et sphères d'influence dans la vallée du Haut-Nil, du Haut-Congo, au Soudan et au Sahara, R. D. I. P., t. VI, p. 307 ; — l'accord du 20 juin 1895 entre la Chine et la France pour la délimitation du Tonkin et des provinces méridionales de la Chine, R. D. I. P., t. II, p. 609 ; — celui du 1^{er} mars 1894 entre la Chine et la Grande-Bretagne relatif à la délimitation de la Chine et de la Birmanie, R. D. I. P., t. II, Documents, p. 17 ; — celui du 16 mai 1895 entre la Grande-Bretagne et les Pays-Bas pour la délimitation de leurs possessions en Nouvelle-Guinée, R. D. I. P., t. II, p. 617 ; — celui du 11 mars 1895 entre la Grande-Bretagne et la Russie, en ce qui concerne la région des Pamirs, R. D. I. P., t. II, Documents, p. 12 ; — celui du 23 juillet 1897 entre l'Allemagne et la France, pour la délimitation du Soudan, du Dahomey et du Congo, R. D. I. P., t. V, p. 90 ; — celui du 27 juin 1900 entre la France et l'Es-

557. — La conférence de Berlin n'a pas jugé devoir exiger que l'État occupant prouvât la *légitimité* de sa prise de possession. — Faut-il voir dans cette abstention la négation indirecte de la souveraineté des États indigènes et la consécration contre eux du droit de la force et de la spoliation ? — Non. Tous les plénipotentiaires ont préconisé le principe du respect des droits des tribus indépendantes. Les protocoles en font foi. Mais on s'est arrêté devant la difficulté d'organiser pratiquement le principe. Faire les autres États juges de cette légitimité et de ses conditions de fait et de droit eût été provoquer de nombreux et insolubles conflits. Or la conférence désirait les rendre plus rares et moins importants.

Les États auxquels n'aura pas été adressée de notification pourront toujours contester la priorité de prise de possession. Là est la sanction de l'obligation de notifier.

§ 3. — Protectorat et Hinterland.

558. — PROTECTORAT. — Les articles 34 et 35 de l'acte de Berlin du 26 février 1885 se contentent de la notification seule, sans prise de possession effective, sans *existence d'une autorité suffisante pour faire respecter les droits acquis*, pour l'établissement d'un protectorat sur les peuples barbares. — Une installation réelle et permanente n'est pas nécessaire. L'envoi d'un agent, d'un consul sera suffisant pour conserver et sauvegarder les droits de l'État protecteur. — Or, comme dans les pays primitifs, le protectorat dégénère presque toujours et assez promptement en annexion, il sera aisé, et l'expérience l'a déjà démontré, de déguiser sous la dénomination de protectorat une véritable occupation fictive, pour laquelle la notification sera suffisante, sans prise de possession réelle.

Les plénipotentiaires de la conférence n'ont pas voulu se donner le labeur de définir le protectorat qui ne peut s'appliquer qu'à un État déjà organisé, et de le distinguer nettement de l'occupation, qui ne doit être appliquée qu'aux territoires *res nullius*. Le problème était, il est vrai, fort délicat, et il a été jugé tel par l'*Institut de Droit international*, qui s'est contenté, en 1888, d'assujettir l'établissement d'un protectorat aux mêmes conditions que l'occupation.

Depuis la conférence de Berlin, la prise en protectorat, par l'intermédiaire de Compagnies de colonisation, tend à devenir dans la pratique le mode usité des acquisitions. Dans la pensée des gouvernements, elle présente le double avantage d'être soustraite à la condition de l'effectivité, et d'afficher, par le mot protectorat, le respect des droits des souverains indigènes, simplement mis en tutelle.

559. — HINTERLAND (1). — Pour écarter autant que possible les occasions
pague, pour la délimitation des possessions françaises et espagnoles sur la côte du Sahara et sur celle du golfe de Guinée, R. D. I. P., t. VII, p. 760 et Documents, p. 4, et t. VIII, p. 369 ; — les accords du 24 janvier 1900 et du 10 juillet 1901 entre la France et l'Italie pour la délimitation de leurs possessions dans la région côtière de la mer Rouge et du golfe d'Aden, R. D. I. P., t. VIII, p. 774, et Documents, p. 13-14. — Sur les possessions italiennes dans l'Afrique orientale, les traités y relatifs et les objections qu'elles soulèvent, V. R. D. I. P., t. II, p. 464 et s.]

(1) [V. Despagnet, *Les occupations de territoires et le procédé de l'Hinterland*, R.

et les causes de conflits, les États colonisateurs ont stipulé, dans des traités spéciaux, que chacun d'eux aura, dans une zone déterminée, une influence exclusive, l'autre contractant devant s'abstenir de toute tentative d'occupation ou de protectorat dans la sphère ainsi conservée. — C'est ce qu'on appelle l'*Hinterland*, ou pays en arrière.

La majeure partie de l'Afrique est actuellement partagée en zones réservées à chaque pays, — spécialement dans les rapports de l'Angleterre, de l'Allemagne, de la France, de l'Italie, du Portugal (V. conventions franco-allemande, 24 décembre 1885 ; franco-portugaise, 12 mai 1886 ; anglo-allemande, 1^{er} juillet 1890 ; franco-anglaise, 5 août 1899 ; anglo-italienne, 15 avril 1891).

Depuis la conférence de Berlin, chacun des États colonisateurs cherche à agrandir son domaine en Afrique et à y établir d'une manière incontestable ses prétentions. — L'Allemagne et l'Angleterre se sont attribués les lots les plus importants et les plus riches. — La Belgique étend aussi ses appétits sur un territoire énorme, peuplé et avantagé de la nature.

L'Allemagne, après quelques difficultés avec l'Angleterre, s'était installée sur la côte occidentale d'Afrique à Angra Pequena, à Wallfisch-Bay ; elle y avait encore Cameroun, etc. Elle voulut s'établir aussi sur la côte orientale du continent africain, et une compétition assez ardente s'éleva entre l'Empire allemand et la Grande-Bretagne, surtout à Zanzibar. — Nous n'avons pas à narrer les divers incidents du conflit. Constatons qu'après diverses péripéties le désir de consacrer un rapprochement assez intime entre l'Angleterre et l'Allemagne amena la conclusion d'un accord entre les deux États rivaux (accord du 17 juin et traité du 1^{er} juillet 1890). — A l'Angleterre étaient attribués le protectorat de Zanzibar (placé sous l'administration directe de la Grande-Bretagne, 1894) et la zone du littoral comprise entre le fleuve Tana et Wanga : à l'intérieur la ligne séparative va de Wanga au nord du lac Victoria Nyenza. — L'Allemagne s'attribuait une longueur de côtes égale à six (6) degrés, de Wanga au cap Delgado. Elle s'avancait dans les terres jusques aux lacs Victoria et Tanganyka. Elle acquerrait ainsi un empire égal en superficie à son territoire d'Europe, dans une région fertile, habitée, susceptible d'un grand développement (1).

D. I. P., t. I, p. 103. — Fiore, *Du protectorat colonial et de la sphère d'influence (Hinterland)*, R. D. I. P., t. XIV, p. 148. — Hasenjaeger, *Der völkerrechtliche Begriff der Interessensphaeres und des Hinterlandes im System der aussereuropäischen Gebietserwerbungen*, 1907. — De Lapradelle, *Revue du droit public*, t. XVII, 1902, p. 522.]

(1) V. pour les détails : *La vie politique à l'étranger*, année 1890, pp. 452 et s. — « L'Angleterre prétendait couper la poire africaine dans le sens de la longueur. L'Allemagne entend la partager dans le sens de la largeur ; les deux couteaux se sont heurtés ; c'est le dernier qui est resté dans le fruit. L'Angleterre a rencontré sur cette même route d'autres obstacles. Au Sud, le Portugal avait fait, et depuis longtemps, le même rêve que l'Allemagne : un royaume transversal qui relierait Angola au Mozambique, par le bassin du Zambèze. On sait comment l'Angleterre en a usé avec les premiers conquérants de l'Afrique ; elle avait entendu les arguments de l'Allemagne ; elle a eu l'oreille plus dure pour ceux du Portugal, la voix étant plus faible ; elle a saisi et continue d'envahir sur le Chiré et dans le Mashonaland des positions qui lui permettent de commander le Zambèze. » De Vogué, *Spectacles contemporains. Les Indes noires*, p. 323.

La révélation du traité du 1^{er} juillet 1890 causa une surprise profonde en Europe, et suscita en France une vive émotion. Lord Salisbury avait (*volontairement peut-être*) oublié la déclaration du 10 mai 1862, par laquelle l'Angleterre et la France avaient collectivement garanti l'indépendance des États de Zanzibar, déclaration à laquelle l'Allemagne, *aussi oublieuse*, avait adhéré en 1886 ! — Zanzibar est en relations fréquentes avec Madagascar et les Comores. La proclamation du protectorat anglais devait produire dans l'Océan Indien un effet déplorable pour le prestige de la France. Pour corriger cette impression, il était nécessaire de consolider la situation de la France à Madagascar. Cette puissance avait, en outre, le désir de fixer les zones d'influence respectives de l'Angleterre et de la France sur la côte occidentale d'Afrique. — Sous forme de *notes* échangées à Londres le 5 août 1890, une convention intervint. La France reconnaissait le protectorat anglais établi au Zanzibar ; l'Angleterre, celui de la France sur Madagascar. En outre l'Angleterre reconnaissait que la zone d'influence de la France au sud de ses possessions africaines s'étendait jusqu'à une ligne à tracer de Say sur le Niger à Barrua sur le lac Tchad. — L'Angleterre se réservait le meilleur lot.

Le 17 novembre 1890, des déclarations ont été échangées à Berlin, par lesquelles la France et l'Allemagne adhèrent réciproquement aux arrangements conclus en juillet 1890 entre l'Empire allemand et l'Angleterre, et en août 1890 entre l'Angleterre et la France.

Le 15 novembre 1893 un traité a été conclu à Berlin, entre l'Allemagne et la Grande-Bretagne, sur la délimitation des sphères d'intérêt (*hinterland*) de ces deux États, dans le golfe de Guinée (1).

[Le 4 février 1894, un arrangement a été signé par la France et l'Allemagne pour la délimitation du Cameroun et du Congo français et des sphères d'influence française et allemande dans la région du lac Tchad, en Afrique (2).]

560. — Un conflit aigu, relatif à leurs possessions respectives dans l'Afrique Australe, fut suscité en 1890 au Portugal par l'Angleterre. — On ne peut narrer ici avec détails cette injuste querelle, compliquée de nombreux incidents. Une indication seulement. — Dans le but de relier ses possessions africaines orientales et occidentales, le gouvernement portugais avait, à la date du 9 novembre 1889, placé sous l'administration portugaise d'assez vastes territoires comprenant la région bornée au nord par le Zambèze et connue sous le nom de *Mashonaland* et le pays borné au sud par le même Zambèze et dénommé *Nyassaland*. — L'Angleterre mettant en avant d'abord la Compagnie britannique de l'Afrique méridionale (*British South African*

(1) [V. le texte de ce traité dans la R. D. I. P., t. I, Documents, p. 4.]

(2) [V. à ce sujet R. D. I. P., t. I, p. 361. — Sur la délimitation des sphères d'influence britannique et italienne dans l'Afrique orientale et sur l'arrangement du 5 mai 1894 qui s'en est occupé, V. R. D. I. P., t. I, p. 392. — V. aussi entre le Congo et la Grande-Bretagne le traité du 12 mai 1894 relatif à une extension des frontières du Congo, R. D. I. P., t. I, pp. 374 et 426. Ce traité a été modifié par l'arrangement anglo-congolais du 9 mai 1906. — Moncharville, R. D. I. P., t. XIII, p. 397. — V. Rouard de Card, *Traité de délimitation concernant l'Afrique française*, 1906, et *Supplément*, 1910-1913.]

Company), contesta les droits du Portugal. Celui-ci répondit que le Mashonaland lui avait été cédé en 1630 par l'empereur du Monomotapa, invoqua son occupation effective et se prévalut pour le Nyassaland de la priorité de sa découverte et de la théorie de l'*Hinterland*. — Le Portugal proposa un arbitrage, en exécution de l'article 12 de l'acte de Berlin du 26 février 1885. Lord Salisbury repoussa la proposition d'arbitrage et lança un *ultimatum*. — Après divers pourparlers et quelques incidents fâcheux, la querelle a été terminée, à l'avantage de l'Angleterre, par le traité du 11 juin 1891. Le Portugal ne peut plus songer à réaliser son rêve de la jonction des deux côtes orientale et occidentale (1).

[La théorie des sphères d'influence, qui avait été appliquée par les puissances européennes en Afrique, a été récemment étendue à l'Asie. Une convention du 31 août 1907 entre la Grande-Bretagne et la Russie a délimité la sphère d'influence politique et économique de chacun de ces pays en Perse, dans l'Afghanistan et au Thibet (2).]

561. — La théorie de l'*Hinterland* n'a qu'une valeur transitoire. — Le mode de délimitation qu'elle consacre ne repose sur aucun fondement rationnel. Ce mode ne tient aucun compte de la configuration géographique des divers pays, configuration qui a cependant son rôle et son importance en matière de possessions territoriales. Cette théorie serait d'ores et déjà une source de conflits aigus, si les puissances européennes ne s'étaient empressées de se partager l'Afrique en déterminant leurs zones respectives d'influence par les traités sus-indiqués (n° 559). — Mais ces conventions internationales, qui ont fait avorter des conflits imminents et auxquelles la théorie de l'*Hinterland* a servi de base et de point de départ, par leur nature même et leur objet, seront nécessairement modifiées dans l'avenir, lorsque la pénétration de l'Europe dans l'Afrique se sera accrue et régularisée. Ces traités sont des pierres d'attente ; ils ne sont pas de définitives assises. — Que de questions qui percent déjà !

La théorie de l'*Hinterland* est en outre dangereuse et en opposition avec les principes ci-dessus posés. Elle a pour résultat de consacrer dans les rapports des États contractants la pratique de l'occupation fictive. Ils n'ont pas à justifier entre eux d'une prise de possession réelle et de l'établissement d'une autorité suffisante dans la sphère ou zone réservée à leur influence.

§ 4. — Capacité requise chez l'occupant.

562. — Les États souverains ont incontestablement la jouissance et l'exercice du droit d'occupation à l'égard des territoires sans maître, *res nullius*. — Les États vassaux n'ont pas la jouissance d'un pareil droit ; mais ils peuvent en avoir l'exercice, pour le compte et avec l'assentiment de l'État suzerain.

(1) Maxime Petit, *La vie politique à l'étranger*, années 1889, pp. 335 et s. ; 1890, pp. 129 et s. ; pp. 208 et s. ; pp. 440 et s. ; 1891, pp. 361 et s. — V. dans le sens des prétentions anglaises : Westlake, *Le conflit anglo-portugais*, R. D. I., t. XXIII, p. 243 ; t. XXIV, p. 170 ; t. XXV, pp. 58 et s. — *Archives diplomatiques*, 1891, t. III, pp. 186 et s. — Comp. sur le conflit anglo-portugais : Faure, *Le conflit anglo-portugais*, 1890.

(2) [V. Regelsperger, R. D. I. P., t. XV, p. 444.]

L'occupation peut être réalisée par un mandataire de l'État, qui lui en a donné la mission spéciale et lui a délégué l'exercice d'une portion de ses droits de souveraineté. — Le mandataire peut être déjà un fonctionnaire de l'État, comme un officier de marine, ou un particulier délégué avec un mandat plus ou moins étendu. — Ce délégué peut être un sujet de l'État qui l'envoie, ou un étranger. Le génois Christophe-Colomb fut au service d'Isabelle la Catholique, le vénitien Cabotto à celui d'Henri VII d'Angleterre, l'anglais américanisé Stanley à celui du roi des Belges, etc.

Ce mode d'occupation, par mandataires *officiels*, offre, au point de vue international, le sérieux avantage d'éviter les équivoques, d'affirmer l'intention d'occuper, d'établir la souveraineté par un commencement d'exercice d'autorité et d'administration.

563. — Des particuliers, des sociétés privées, des sociétés ayant spécialement pour objet direct la colonisation de telle ou telle contrée, peuvent-ils jouir du droit d'occupation ? Peuvent-ils avoir, l'*animus* nécessaire, acquérir et exercer des droits de souveraineté ? — Les auteurs sont divisés sur la solution à donner à la question.

L'affirmative est adoptée par MM. de Laveleye, Travers-Twiss, Wauters. Ils invoquent l'histoire de l'ordre Teutonique, l'exemple fourni par les chevaliers de Rhodes ou de Malte, la manière dont se sont constituées plusieurs colonies anglaises d'Amérique au XVII^e siècle, la fameuse Compagnie des Indes, etc. (1).

Bluntschli (*op. cit.*, art. 278), Dudley-Field (*op. cit.*, art. 71) pensent que, seuls, les États peuvent user et jouir du droit d'occupation. La souveraineté est un attribut qui ne peut appartenir qu'à des États. Or il s'agit d'acquérir cette souveraineté, ce droit de gouvernement, d'*imperium* et de *jurisdictio*. Le droit international ne peut reconnaître à des particuliers ou à des sociétés la faculté de réaliser une occupation. — Qu'un aventurier audacieux et favorisé fonde un État nouveau, rien d'impossible. Mais c'est une naissance qui se produit, c'est un nouveau membre de la communauté qui apparaît, ce n'est pas une acquisition par occupation. Sir Brooke fonde à Bornéo, en 1841, la principauté de Sarawak. Son nouvel État est reconnu, sa dynastie acceptée par les puissances en 1868 : elle se place sous le protectorat anglais en 1888.

Vainement invoque-t-on l'exemple des anciennes Compagnies de colonisation. Il n'est pas exact qu'elles aient jamais exercé la souveraineté pour leur compte. Elles furent toujours les mandataires du gouvernement du pays auquel elles se rattachaient. — Le droit de souveraineté de la Couronne anglaise sur les possessions acquises par la Compagnie des Indes n'a jamais fait doute pour les Anglais. — La charte, que la Compagnie hollandaise des Indes orientales reçut du gouvernement des Pays-Bas, en 1602, accusait nettement son caractère de délégué et de mandataire. — Toutes les chartes anciennes concédées par les diverses puissances, Espagne, France, réservent formellement au souverain le *domaine éminent* ; les con-

(1) De Laveleye, *La neutralité du Congo*, R. D. I., t. XV, p. 258. — Travers-Twiss, *La libre navigation du Congo*, R. D. I., t. XV, p. 547. — Wauters, *Revue de géographie*, t. XIII, pp. 60 et 61.

cessionnaires n'obtiennent qu'une délégation de la souveraineté (1). — Les chartes anglaises d'incorporation s'expliquent par le désir constant de l'Angleterre de laisser la plus grande autonomie à ses colonies, de leur permettre de s'organiser politiquement à leur convenance ; mais toutes contiennent implicitement la reconnaissance de la souveraineté antérieure de la Couronne et non la cession de cette souveraineté par la Compagnie à la Couronne elle-même.

La charte de la *British East african Company* du 3 septembre 1888 réserve très explicitement la souveraineté de la Couronne d'Angleterre (V. art. 8 et 9 de la charte de la *British South Africa*, 5 et 13 de la *Royal Niger* du 10 juillet 1886. — Le texte français de ces chartes dans l'*Officiel* de 1891, documents parlementaires). — Toutes les sociétés anglaises ou allemandes, sous une forme ou sous une autre, sont en réalité des mandataires des gouvernements de leur pays.

Presque tous les États colonisateurs donnent de nos jours la préférence au système d'occupation par des compagnies privilégiées, à cause des avantages économiques de ce système (2). Mais ce système a aussi ses inconvénients. Les compagnies s'aventurent souvent dans des entreprises compromettantes pour l'État qui est entraîné à les soutenir. Elles provoquent des difficultés, tout en permettant à des gouvernements peu scrupuleux de les approuver ou de les désavouer selon les événements. L'histoire contemporaine de l'Afrique offre bien des exemples (3).

En fait, plusieurs fois, la prise de possession a été effectuée par un particulier ou par une société privée, agissant de sa propre initiative et sous sa responsabilité personnelle, faisant ensuite ratifier ses actes par le gouvernement, pour le compte duquel on a agi comme gérant d'affaires et qui bénéficie alors de l'occupation accomplie. La ratification a un effet rétroactif. — Des compagnies allemandes ou anglaises se sont ainsi d'abord installées sur la côte orientale d'Afrique et ont plus tard cédé la place aux couronnes d'Allemagne et d'Angleterre, ou se sont fait octroyer des chartes d'incorporation.

(1) Deloume, *op. cit.*, p. 68.

(2) V. Cauwès, *Les nouvelles compagnies de colonisation privilégiées*, Revue d'économie politique, janvier 1892. — Bonnassieux, *Les grandes compagnies de commerce*, 1892. — [Sur les Compagnies de colonisation, V. encore : Deschamps, *Histoire de la politique coloniale en France*, 1891. — Lavertujon, *Rapport fait au Sénat français au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi concernant la création de Compagnies de colonisation*, Journal officiel. Annexe 120 au procès-verbal de la séance du Sénat du 10 juin 1895. — Pauliat, *La politique coloniale sous l'ancien régime*, 1887. — V. spécialement Jèze, *Etude sur l'occupation*, pp. 342 et s. — Comp. Levasseur, *Les grandes compagnies de commerce sous le règne de Louis XIV*, Ann. des sc. polit., 1910, p. 441.]

(3) [Il faut rappeler ici l'acte de flibusterie commis en 1895 au Transvaal par les agents d'une compagnie à charte anglaise, notamment par le docteur Jameson (V. *suprà*, n° 143 et la note). — Sur les actes de la *Royal Niger Company*, V. Jean Darcy, *Cent années de rivalité coloniale. L'Afrique*, 1904, pp. 214-324.]

CHAPITRE II

MODES DÉRIVÉS.

564. — Les modes dérivés d'acquisition du domaine international sont la succession et les conventions sous forme d'échange, de vente, de cession à titre gratuit, de cession forcée par traité de paix.

SUCCESSION. — Ce mode a contribué à la formation des grands États européens ; il a produit quelquefois des démembrements. Dans les derniers siècles, son application a été plus restreinte qu'autrefois.

Elle n'est plus possible pour les peuples qui admettent le principe que la souveraineté réside dans la nation.

565. — L'ECHANGE intervient assez fréquemment lors des délimitations de frontières : mais il ne présente alors qu'un très mince intérêt (en dehors des considérations d'ordre militaire), ne s'appliquant qu'à des parcelles assez restreintes. — Néanmoins il peut porter parfois sur des territoires assez considérables ; mais il est alors l'un des éléments ou l'un des facteurs d'un traité de paix. Aux termes des articles 45 et 46 du traité de Berlin du 13 juillet 1878, la Roumanie (qui n'était pas partie contractante) a dû rétrocéder à l'Empereur de Russie la portion du territoire de la Bessarabie, détachée de la Russie par le traité de Paris de 1856, et recevoir en échange les îles du Delta du Danube et l'île des Serpents, le sandjak de Toultscha et un territoire situé au Sud de la Dobrutscha.

566. — **VENTE.** — Les cessions de territoires, de provinces ou districts, de villes ont été assez fréquentes dans l'histoire. — En 1311, le margrave de Brandebourg vend, pour dix mille marks d'or, trois villes à l'Ordre Teutonique. — Le pape Clément VI achète la ville d'Avignon à Jeanne, reine de Naples, pour le prix de quatre-vingt mille florins. — En 1803, Napoléon Bonaparte, premier consul, vend la Louisiane aux États-Unis, pour la somme de soixante millions. — Le prince de Monaco cède à la France, en 1861, pour le prix de quatre millions, les territoires de Menton et de Roquebrune. — En 1867-68, les États-Unis voulurent acheter les Antilles danoises pour sept millions cinq cent mille dollars. — L'Amérique russe leur est cédée, en 1868, au prix de sept millions deux cent mille dollars. — En 1872, l'Angleterre achète aux Pays-Bas leurs colonies sur la côte de Guinée. — La Suède rétrocède à la France l'île de St-Barthélemy, le 10 août 1877, au prix de 320.000 francs. — [L'Espagne vend à l'Allemagne, par traité du 12 février 1899, moyennant une somme de 25 millions de pesetas, les îles Carolines, les îles Palaos et les îles Mariannes, à l'exception de Guam (1).]

(1) [V. R. D. I. P., t. VI, pp. 302 et s.]

Les conditions de validité, de régularité de ces ventes ou cessions à titre onéreux sont déterminées par le droit public et constitutionnel de chacun des États contractants.

567. — CESSION. — La cession gratuite d'un territoire ou d'une province peut être absolument volontaire de la part des deux États contractants. Elle est plus souvent imposée par un vainqueur à son adversaire vaincu, comme condition de la paix à rétablir entre eux. C'est le cas de la cession de la Lombardie à Napoléon III (1859), de l'Alsace et de la Lorraine à l'Allemagne (1871), d'une partie de la Turquie d'Asie, Ardahan, Batoum, etc., à la Russie (13 juillet 1878), [de Cuba, de Porto-Rico, des îles Philippines, de l'île de Guam, par l'Espagne aux États-Unis (traité de paix du 10 décembre 1898) (1), de la partie méridionale de l'île de Sakhaline par la Russie au Japon (traité de paix du 5 septembre 1905, etc.)].

L'histoire nous offre de très nombreux exemples de cessions volontaires de provinces, districts, villes : — Cession du Dauphiné par Humbert II à Philippe VI de Valois, le 23 avril 1349. — Pays-Bas espagnols cédés par Philippe V à Maximilien de Bavière, le 27 janvier 1712. — La Louisiane et la Nouvelle-Orléans cédées par la France à l'Espagne, en 1764, rétrocédées à la France, le 21 mars 1801. — L'Espagne cède la Floride aux États-Unis par le traité de Washington du 22 février 1819. — La Lombardie, cédée dans les préliminaires de Villafranca par l'empereur d'Autriche, rétrocédée par Napoléon III à Victor-Emmanuel, roi de Piémont, dans le traité de Zurich du 10 novembre 1859. — La Vénétie, transmise à Napoléon III par le traité de Vienne du 24 août 1866, est rétrocédée au roi d'Italie, le 3 octobre 1866 (2). — [Par traité du 20 juin 1903, la Suède cède au Mecklembourg-Schwerin et à l'Allemagne les territoires de Wismar, Poël et Neu-Kloster (3).]

Les cessions *volontaires* de territoires, opérées par les souverains des États, étaient conformes au droit public de l'ancien régime. « Le souverain avait le domaine éminent du sol ; l'habitant était le sujet du souverain et le souverain avait légalement le pouvoir de disposer librement de la terre et de l'habitant (4). » Mais le droit public moderne s'est modifié sous l'influence des principes proclamés par la Révolution française de 1789. Il est aujourd'hui reconnu que la nation forme l'élément essentiel de l'État et qu'en elle réside le fondement de la souveraineté. Si donc les cessions volontaires de territoires rentrent dans le droit des États, ceux-ci doivent dans l'exercice de ce droit tenir compte des traditions historiques de la nation, du caractère et des tendances des habitants. — Ne doivent-ils pas en outre obtenir l'assentiment des habitants et ne faut-il pas demander au suffrage populaire de ratifier les accords ?

Ne faut-il pas, pour la régularité, la validité d'une cession de territoire,

(1) [V. R. D. I. P., t. VI, pp. 603 et s.]

(2) [En 1898, les îles Hawaï ou Sandwich sont devenues territoire des États-Unis d'Amérique. V. R. D. I. P., t. VI, pp. 323 et s.]

(3) [V. Waultrin, *Une cession à bail. La dernière enclave suédoise en Allemagne*, R. D. I. P., t. XII, p. 10.]

(4) Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 156.

le vote des populations occupant le territoire cédé ? Le système des *plébiscites* ne peut-il être appliqué aux relations des États et devenir un principe du Droit international, sinon du temps présent, du moins de l'avenir ?

L'affirmative séduit bien des esprits. Des publicistes l'ont défendue. Quelques gouvernements ont voulu en adopter le principe. Quelques applications en ont été faites. Mais sont-elles bien démonstratives ? — Le gouvernement de la Révolution française déclara après la conquête de la Savoie, de la Belgique et de plusieurs territoires rhénans que les populations seraient consultées sur leur réunion à la France ; les votes alors émis furent-ils réellement libres ? — L'Empereur Napoléon III fut un fervent partisan du système plébiscitaire. Il l'appliqua à l'annexion de Nice et de la Savoie à la France (Traité du 24 mars 1860, art. 1^{er}) (1), à la cession de la Vénétie et son annexion à l'Italie (Traité du 3 octobre 1866). Il fit prévaloir le même principe dans les négociations du traité de Prague du 23 août 1866 à l'égard des populations danoises du Sleswig du Nord : l'article 5 de ce traité n'a jamais été mis à exécution. — Ce n'est encore que sous la réserve du consentement exprès de la population que l'île de St-Barthélemy a été cédée par la Suède à la France (Traité du 10 août 1877, art. 1^{er}). — [Le traité de paix d'Ancon du 20 octobre 1883 entre le Chili et le Pérou a stipulé que les territoires de Tacna et d'Arica continueront d'être possédés par le Chili pendant dix ans, mais qu'à l'expiration de ce terme « un plébiscite décidera, au suffrage populaire, si le territoire de ces provinces restera définitivement au Chili ou s'il fera partie du territoire péruvien ». L'organisation de ce plébiscite a donné lieu à des difficultés nombreuses entre le Chili et le Pérou ; les négociations ont été plusieurs fois reprises et rompues entre les deux pays (2).]

568. — Au siècle actuel, une cession volontaire ne peut s'accomplir utilement que lorsque l'État cessionnaire est convaincu que cet acte ne rencontrera pas une vigoureuse et persistante opposition dans les provinces cédées.

Le fait du mécontentement de la population cédée peut et doit entrer dans les calculs des parties contractantes.

(1) [Sur la question de l'annexion de la Savoie et de Nice à la France, V. Bourgeois, *L'annexion de la Savoie à la France*, R. D. I. P., t. III, p. 673. — Brunet, *L'annexion de la Savoie à la France*. — De la Gorce, *Histoire du second Empire*, t. III. — Giacometti, *La question de l'annexion de Nice en 1860*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} mars 1896. — Grivaz, *Le plébiscite d'annexion de 1860, en Savoie et dans le Comté de Nice*, R. D. I. P., t. III, pp. 445 et 570.] — Trésal, *L'annexion de la Savoie à la France (1848-1860)*, 1913.]

(2) [V. Pradier-Fodéré, R. D. I., t. XXIX, p. 660. — *Communicationes cambiadas entre les cancillerias de Chile y el Peru sobre la cuestion de Tacna y Arica* (1905 à 1908), 1908. — Lorsqu'en 1552, le roi de France Henri II s'annexa les évêchés de Toul, Metz et Verdun, l'évêque Robert de Lenancourt dit aux habitants de Verdun « que le roi de France était venu comme libérateur, qu'il voulait traiter les bourgeois comme de bons Français et que, bien éloigné d'user de mesures de rigueur, il en appelait au vote libre du peuple ». Ce fut par le suffrage universel que les nouveaux citoyens français furent déliés de l'ancien joug (Emile Ollivier, *L'Empire libéral*, 1895, t. I, p. 165).]

Il fera même souvent renoncer à la cession. Mais c'est une considération qui est du ressort de la politique et non de celui du Droit international.

Un plébiscite ne peut être que la ratification d'un fait déjà réalisé et accompli. — La garantie réelle et vraie contre l'aliénation capricieuse d'une portion du territoire de l'État cédant réside dans les libertés essentielles du régime représentatif, dans la nécessité d'obtenir des Chambres législatives, auxquelles est délégué concurremment avec le pouvoir exécutif l'exercice de la souveraineté, l'approbation de tout traité comportant une aliénation du territoire de l'État.

Lorsque les pouvoirs politiques de l'État, organes et représentants de la nation, s'accordent sur la nécessité ou l'opportunité d'une cession territoriale, à quoi se réduit le droit de libre disposition des habitants du territoire cédé ? Le vote de la Savoie, celui de la Vénétie avaient été devancés par le fait accompli et n'eurent lieu que pour la forme.

569. — S'agit-il d'une cession forcée, d'une cession imposée et inscrite au traité de paix par l'État qui a triomphé de son adversaire, dans une guerre plus ou moins désastreuse. De deux choses l'une, ou bien l'État victorieux est assuré qu'un plébiscite dans les provinces conquises et cédées ratifiera le traité ; ou bien il est convaincu du contraire. Dans ce dernier cas, il se gardera bien d'y recourir. Il n'y a pas d'exemple de plébiscite ayant donné un résultat négatif, parce que quand pareil résultat a paru probable, l'État vainqueur n'a pas fait procéder au plébiscite. — Et comment l'y obliger, si ce n'est en recommençant la guerre ; ce que le vaincu n'est pas en mesure de tenter. Ainsi la Prusse a-t-elle refusé l'exécution de l'article 5 du traité de Prague (1).

570. — Le principe du *plébiscite*, une fois adopté, entraînerait à de graves et dangereuses conséquences. Admettez-vous la nécessité du suffrage populaire dans le cas d'une cession spontanée ou imposée d'une province à un autre État, vous ne pouvez repousser la prétention qu'élèverait une partie d'un État à se séparer absolument des autres parties, à se donner à un autre État ou à se constituer en État indépendant. Comment contraindre à l'union nationale telle fraction dont la volonté a changé, dès que ce changement de volonté peut être constaté par le suffrage des citoyens ? Si le plébiscite a seul le pouvoir efficace de dissoudre les liens politiques, il doit être aussi seul suffisant pour cette œuvre. — En 1863, une écrasante majorité dans les États confédérés du Sud se serait prononcée contre le maintien de l'Union avec les États du Nord. Si les Américains du Nord n'ont pas hésité à lutter pour le maintien de l'Union, c'est qu'ils avaient la conscience que les traditions, l'avenir de la Patrie leur commandaient impérieusement de rester un seul État (2).

(1) [V. de Holtzendorff, *L'abrogation de l'article 5 du traité de Prague*, R. D. I., t. XI, p. 581 ; Matzen, *Die Nordschleswigsche Optantenfrage*, 1904. — V. n° 427, note.]

(2) [Heimweh, *Droit de conquête et plébiscite*.] — Lieber, *De la valeur des plébiscites dans le Droit int.*, R. D. I., t. III, p. 139 et s. — Padelletti, *L'Alsace-Lorraine et le Droit des gens*, R. D. I., t. III, pp. 465 et s. — Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, 2^e édit., pp. 157 et s. ; pp. 335 et s. — Rouard de Card, *Les annexions et les plébiscites dans l'histoire contemporaine*, 1890. — [Stoerk, *Option und Plebiscit*, 1879.]

Le système des plébiscites attribue aux habitants d'un pays des droits qu'ils n'ont pas et un pouvoir qu'ils ne sauraient exercer. Si l'on n'admet plus que le souverain puisse trafiquer de la personne de ses sujets, les céder ou les donner à un autre souverain, chacun d'eux ne peut disposer lui-même que de sa propre personne. — Plébiscite emporte sujétion, subordination d'une minorité à une majorité. Un million de citoyens disposeront de huit cent mille autres (sans compter les femmes et les enfants), froisseront leurs intérêts, contrarieront leurs désirs. — La seule détermination qui soit au pouvoir de chacun des habitants du territoire cédé, c'est de devenir volontairement ou de se refuser à être le sujet de l'État cessionnaire. « Ce consentement individuel fortifie le pouvoir du vainqueur, lui confère un droit sur ceux des habitants qui se soumettent à ses lois, facilite le gouvernement du territoire conquis et peut être le point de départ de l'assimilation des habitants du territoire conquis avec les nations représentées par l'État qui a fait la conquête. C'est donc un acte d'humanité et un acte de sagesse pour l'État conquérant de mettre les populations conquises en mesure d'accepter explicitement la conquête (1). »

571. — Le vote des populations ne doit donc pas être écarté ; mais il doit se manifester autrement que sous la forme de plébiscite. Il a mérité de prendre place dans la coutume internationale, sous la forme indirecte d'*option de nationalité*. Cette clause se retrouve dans les cessions de territoire en temps de paix et dans presque tous les traités conclus après la guerre au cours du XIX^e siècle (V. n^{os} 428 et s.) (2).

Chacun est ainsi mis à sa place : chacun exerce les pouvoirs qui lui reviennent normalement. Les organes politiques de l'État statuent sur la cession des droits de souveraineté de l'État : les individus décident librement de leur allégeance, et leur nationalité, acquise ou conservée, est conforme à leurs sentiments.

571¹. — [BAIL. — Depuis quelques années (3), au nouveau mode dérivé d'acquisition de territoire — mode plus ou moins indirect — s'est introduit dans la pratique des États de l'Europe : un État cède à bail à un autre État, pour une période plus ou moins longue (généralement 99 ans) et qui peut être indéfinie, une partie de son territoire. — C'est ainsi qu'il avait été procédé par le traité du 12 mai 1894 entre le Congo et la Grande-Bretagne : les deux États se donnaient mutuellement à bail certaines portions délimitées par le traité (4). — C'est un système analogue qui a été suivi dans la convention qu'ont conclue, au commencement de l'année 1898, l'Allemagne

(1) Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 338.

(2) [Après la guerre des Balkans, le traité du 29 septembre 1913 entre la Bulgarie et la Turquie a accordé un délai de quatre ans pour l'option de la nationalité.]

(3) [On peut toutefois rappeler, comme précédent des cessions à bail de l'époque actuelle, le traité de Malmoë du 26 juin 1803 par lequel le roi de Suède, Gustave IV Adolphe, avait donné à bail au duché de Mecklembourg-Schwerin les territoires de Wismar, Poël et Neu-Kloster. V. Waultrin, R. D. I. P., t. XII, p. 23. — Signalons aussi qu'en 1489 la couronne de Norvège engagea au Roi d'Ecosse avec faculté de rachat les îles Orcades et Shetlands. V. *La condition internationale des îles Orcades et Shetlands*, R. D. I. P., t. XVII, p. 170 ; Delavaud, *Les origines norvégiennes des archipels écossais*, 872-1667, Ann. des sc. polit., 1910, p. 173.]

(4) [R. D. I. P., t. I, p. 379.]

et la Chine : celle-ci a cédé à bail à la première, pour un temps plus ou moins long, le territoire de Kiao-Tcheou (V. n° 440) ; des conventions analogues ont été faites, la même année, par la Chine avec la Russie, au sujet de Port-Arthur et de Talien-Wan (1) ; avec la Grande-Bretagne au sujet de Wei-Hai-Wei ; avec la France au sujet de Kouang-Tcheou (2). — En 1904, cession à bail par le khan de Kélat, chef des tribus de Beloutchistan, de certains territoires au gouvernement des Indes (R. D. I. P., t. XI, p. 87). — Il ne faut pas se le dissimuler, quelle que soit l'expression employée, de pareils contrats ne sont des locations qu'en apparence ; ils constituent, en réalité, de véritables aliénations, des aliénations sous condition résolutoire : c'est à une annexion pure et simple qu'ils aboutissent nécessairement. Par là, les États cherchent seulement à dissimuler les acquisitions qu'ils réalisent, à la fois pour ménager l'État avec qui ils traitent et pour ne pas exciter trop vivement les jalousies des puissances tierces (3). — Ce déguisement dans les acquisitions de territoires semble, d'ailleurs, comme la caractéristique de la période contemporaine : on a remplacé le moyen franc et brutal de l'annexion par des moyens détournés qui avec le temps conduisent à un résultat identique. Le protectorat, dont on se sert si fréquemment aujourd'hui, n'amène-t-il pas, dans bien des cas, l'annexion ? N'est-ce pas aussi une annexion plus ou moins déguisée que l'occupation, telle que l'a comprise l'Autriche en Bosnie et en Herzégovine, telle que l'entend la Grande-Bretagne dans l'île de Chypre et en Egypte ? (4).]

(1) [A la suite de la guerre russo-japonaise, la Russie, par le traité de paix de Portsmouth du 23 août/5 septembre 1905, a cédé au Japon, avec le consentement de la Chine, le bail de Port-Arthur et celui de Talien-Wan (art. 5).]

(2) [V. le texte du traité franco-chinois du 4 juin 1908 au sujet de Kouang-Tcheou dans le Livre jaune, *Affaires de Chine* (1898-1899), p. 2.]

(3) [Il est cependant des cessions à bail qui n'ont pas ce caractère. Telle est notamment celle consentie le 13 janvier 1905 par la Grande-Bretagne à l'Italie relativement à un petit terrain dans le voisinage du Kisimao (protectorat britannique de l'Est africain) ; cette cession, faite moyennant une redevance de 1 L. st. et dont la durée doit varier, suivant les circonstances, de 33 à 99 ans, avait pour objet de permettre à l'Italie de construire un entrepôt et un débarcadère et des constructions pour abriter les marchandises et ses troupes débarquant à Kisimao à destination des pays se trouvant dans la sphère italienne ; à l'expiration du bail, les bâtiments élevés seront la propriété de l'Angleterre ; celle-ci cédait également à l'Italie un droit de passage sur son territoire (Descamps et Renault, *Recueil des traités du XX^e siècle*, 1905, p. 454).]

(4) [V. de Pourville, *Les fictions internationales en Extrême-Orient*, R. D. I. P., t. VI, pp. 113 et s. — Comp. Pierre Leroy-Beaulieu, *La Chine et les puissances*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} mars 1899. — Boghitchevitch, *Halbsouveränität administrative und politische Autonomie seit dem Pariser Vertrage* (1856), 1903. — Arrigo Cavaglieri, *Il diritto internazionale e alcune recenti concessioni di territori*, 1903. — Galassi, *I settlement europei a le concessioni in fitto nella Cina*, 1910. — Gérard, *Des cessions déguisées de territoires en droit international public*, 1904. — Perrinjaquet, *Des cessions temporaires de territoires*, 1904 ; *Des annexions déguisées de territoires*, R. D. I. P., t. XVI, p. 316.]

LIVRE III

LA HAUTE MER

[ARIAS. *Lecciones de Derecho marítimo*, 1876. — ASHER. *Essai sur le Droit maritime international de l'avenir*, 1856. — ATTMAYER. *Die Elemente des öffentlichen Seerechts*, 1872-1873. — AZUNI. *Diritto marittimo dell'Europa*, 1795-1808, et trad. française par Digeon, an VI, 1^{re} p., ch. I et II. — BARRIÈRE. *De la liberté des mers*. — BARCLAY. *Le droit de visite*, R. D. I., t. XXII, pp. 317 et s., pp. 454 et s. — BISCHOF. *Grundris eines positiven öffentlichen internationalen Seerechts*, 1868. — CASTEL. *Du principe de la liberté des mers et de ses applications dans le droit commun international*, 1900. — CAUCHY. *Le Droit maritime international*, 1862, t. II, pp. 92 et s. — CHEPELIADES. *De la liberté de la pleine mer*, 1887. — DAHLGREN. *Maritime international Law*, 1877. — DEEN BEER POORTUGAEL. *Het internationaal maritiem recht*, 1888. — FERNANDEZ. *Nociones de Derecho internacional marítimo*, 1863. — FERGUSON. *Manual of international Law for the use of navies colonies and consulates*, 1884-85. — FERRERO-GOLA. *Corso di Diritto internazionale pubblico, privato e marittimo*, 1866. — GESSNER. *Droit des neutres sur mer*, 1876, pp. 15 et s. — GLASS. *Maritime international Law*, 1885. — GROTIUS. *De mare liberum*, 1609. — HAUTEFEUILLE. *Droits et devoirs des nations neutres*, 1868, t. I, pp. 1 à 50 ; t. III, pp. 1 à 155 ; *Histoire des origines, etc.*, 1858, p. 13. — JACOBSON. *Seerecht des Krieger und des Friedens in Bezug auf die Kauffahrteischiffahrt*, 1851. — LEMOINE. *Précis du Droit maritime international*, 1888. — LUCCHESI PALI. *Principes du Droit public maritime*. — CH. DE MARTENS. *Guide diplomatique*, §§ 64 à 67. — MASSÉ. *Le droit commercial, etc.*, liv. II, tit. I. — MIRBACH. *Die völkerrechtlichen Grundsätze des Durchsuchungsrechts zur See*, 1903. — MOZO. *Derecho de gentes y marítimo internacional*, 1898. — MULLER. *Mare clausum*, 1872. — NÉGRIN. *Tratado elemental de Derecho internacional marítimo*, 2^e édit., 1884. — O'CONNOR. *Introducción al estudio del Derecho internacional marítimo*. — ORTOLAN. *Règles internationales et diplomatie de la mer*, 1864. — PERELS. *Manuel de Droit international maritime*, édit. Arendt, 1884, §§ 4, 6, 16 et 17 et 2^e édit. allemande, 1903. — PRIEN. *Der Zusammenstoss von Schiffen*, 1896. — RAYNEVAL. *De la liberté des mers*, 1811. — REDDIES. *Researches in maritime international law*, 1844-45. — ROMBERG. *Strassenrecht auf See*, 1870. — ROSSO. *La libertà del mare nella storia del diritto delle genti*. Riv. marittima, 1909, suppl., p. 3. — SELDEN. *Mare clausum*, 1635. — SIEGFRIED-WEISS. *Le Code du Droit maritime*, 1858. — SIERRA. *Lecciones de Derecho internacional marítimo* (trad. de l'ouvrage de Th. Ortolan). — TECKLENBORG. *Die Freiheit des Meeres*, 1871. — TESTA. *Droit public international maritime*, traduit par Boutiron, 1886. — WEYL. *Zum Begriff « See » im deutschen Reichsrecht*, 1906.]

CHAPITRE PREMIER

LIBERTÉ DE LA HAUTE MER.

572. — La haute ou pleine mer ne fait partie du territoire d'aucun État. — Nul État ne peut avoir sur elle, ni droit de propriété, ni droit d'empire, ni droit de juridiction. — Nul ne peut légitimement prétendre y dicter des lois. — L'Océan est la grande route commune de toutes les nations. Tous les navires y doivent être sur un pied de complète égalité.

La pleine mer ne peut devenir la propriété d'aucune nation. — L'appropriation d'une chose dont l'usage est inépuisable et indéfini est inutile et injuste. Or l'usage de la mer est inépuisable. Elle supporte toutes les flottes et les plus formidables d'entre elles ne laissent pas trace de leur passage. — Un navigateur ne peut nuire à ceux qui le suivent. Pour tous, la pesanteur de l'Océan est la même : pour tous, sa force impulsive égale. Son usage doit donc être libre comme celui de l'air, de la lumière, de la chaleur.

Le droit de propriété implique et suppose possibilité de possession. Or l'immensité de l'Océan s'oppose à toute possession effective et efficace. Sa fluidité est un obstacle invincible. Avec ces grands flots roulés d'un pôle à l'autre, avec ces courants divers à directions variées, avec ce mouvement incessant de la surface liquide, comment la posséder ? On a bien pu (dans divers traités et notamment pour la répression de la traite) circonscrire des parties de la mer par des lignes fictives, à l'aide de parallèles et de méridiens : mais le pouvoir de fait sur les espaces désignés fera toujours défaut. Dès que le navire ou l'escadre a passé, le sillage se referme : toute trace, tout vestige d'occupation disparaît. Aucun établissement permanent ne peut être formé à la surface changeante des flots.

La mer est un élément nécessaire au développement de la civilisation et à la prospérité de toutes les nations, même de celles qui n'y ont point accès direct. Se l'approprier, si c'était réalisable, serait rendre tous les autres États dépendants, méconnaître la liberté et l'égalité réciproque des nations.

Si l'établissement d'un droit de propriété exclusive n'est pas possible, impossible aussi, pour les mêmes motifs, d'admettre ni droit d'empire ni droit de juridiction.

573. — Le principe de la liberté de la haute mer est, de nos jours, reconnu par tous les publicistes, tous les jurisconsultes et par la pratique internationale. Il n'en fut pas toujours ainsi. Les prétentions exclusives de certains États firent naître aux siècles antérieurs de vives discussions et de sanglantes guerres. — Au moyen âge, Venise prétendait à un droit de propriété sur la mer Adriatique. Elle invoquait le mariage symbolique du

Doge et de la Mer, et Fra Paolo Sarpi écrivait, pour soutenir les prétentions de l'aristocratique République, son livre *Del dominio del mare Adriatico*. Gênes et Pisc élevaient de semblables prétentions sur la mer de Ligurie. — Guidées par leur esprit mercantile, elles voulaient pouvoir défendre l'accès de cette mer aux autres trafiquants.

Aux XV^e et XVI^e siècles, les Portugais veulent interdire aux vaisseaux de toutes les nations la navigation dans la mer de Guinée. — De leur côté, les Espagnols prétendent à l'empire exclusif dans l'Océan Pacifique.

Etablis au cap de Bonne-Espérance, les Hollandais veulent interdire cette route aux Espagnols.

Sous Elisabeth (1558-1603), les Anglais réclament la propriété de toutes les mers britanniques, de toutes les mers baignant les côtes de l'Angleterre, et cette même Elisabeth répond aux Espagnols qui se plaignent des courses de Francis Drake violant le domaine espagnol sur les mers d'Amérique : L'usage de la mer et de l'air est commun à tous ; aucun peuple, aucune personne privée ne peut avoir des droits sur l'Océan, parce que ni la nature, ni l'usage public n'en permettent l'occupation.

Sous Charles I^{er} (1625 à 1649), sous Cromwell (1651 à 1658), sous Guillaume d'Orange (1688 à 1702), les Anglais prétendent à l'empire des mers britanniques, et d'après eux les mers britanniques s'étendent depuis les côtes anglaises jusqu'aux rives opposées de l'Amérique, du Groënland. — Au XVIII^e siècle et au commencement du XIX^e, l'Angleterre a encore prétendu exercer un droit d'empire et de haute juridiction sur l'Océan, à l'aide du prétendu droit de *visite*, de la *presse* des matelots, etc.

La France a toujours défendu le principe de la liberté de la haute mer. Louis XIV s'opposa à ce que la Manche fût dénommée *canal britannique*, refusa le salut aux Anglais, repoussa le droit de visite. Louis XVI contribua à la ligue de *neutralité armée* formée entre le Danemark, la Suède et la Russie, en 1780, pour repousser et combattre les prétentions de l'Angleterre (1).

La République française inscrivit sur ses drapeaux : *Liberté des mers, égalité des droits pour les nations*.

574. — Les prétentions à l'empire des mers ont suscité des écrits célèbres. — En 1609, Grotius publia à Leyde un ouvrage, *Mare liberum*, dirigé contre les prétentions des Portugais, fondées sur les bulles pontificales : Grotius posa nettement le principe de la liberté des mers et se refusa absolument à reconnaître une souveraineté quelconque sur la pleine mer (2). — L'œuvre de Grotius souleva de vives contradictions chez les peuples qui élevaient des prétentions contraires au principe de liberté. Ils sentaient bien que le triomphe des doctrines du publiciste hollandais bouleverserait à leur détriment les rapports maritimes. — Gentile écrivit, en 1613, son

(1) [V. Paul Fauchille, *Une entente franco-russe pour la liberté des mers*, 1778-1780, Nouvelle Revue, 1^{er} janvier 1893, p. 67 ; *La diplomatie française et la ligue des neutres de 1870, 1893.*]

(2) [On a pu soutenir que Grotius avait eu un prédécesseur en faveur du principe de la liberté des mers dans la personne du pape Alexandre III (lettre d'Alexandre III, du 11 octobre 1169, aux consuls et à l'archevêque de Gênes. V. Valéry, R. D. I. P., t. XIV, p. 240.)]

De advocacione hispanica, où il s'efforce de démontrer que le roi d'Angleterre est le maître, dans toute son étendue, de la mer qui environne la Grande-Bretagne. — [Le Portugais Freitas répondit, en 1625, à Grotius en écrivant son *De justo imperio Lusitanorum asiatico* (1), où il cherche à démontrer que les Portugais sont les maîtres de la mer des Indes.]

Charles 1^{er} d'Angleterre réclama du gouvernement hollandais le châtiement de Grotius, et fit ensuite écrire par Selden une réponse intitulée *Mare clausum* qui parut à Londres en 1635. Selden fait preuve de la plus vaste érudition. Valin disait à propos de ce livre : « A la vérité, il n'est pas possible de défendre avec plus d'esprit et d'adresse une cause de cette nature, mais enfin il n'emploie aucun argument qu'on ne puisse facilement réfuter » (t. II, p. 686) (2).

Charles 1^{er} notifia les théories de Selden à la Hollande. Par ordre de Cromwell, le livre de Selden fut traduit en anglais. — Meilleur logicien que Grotius, Selden a surexcité le sentiment national anglais. Son livre est un curieux témoignage de l'audacieux dessein de dominer toutes les mers, poursuivi jusqu'à nos jours avec cette énergie persévérante qui caractérise l'Anglo-Saxon, dessein qui explique, sans les justifier, les nombreux actes de prépotence, d'injustice et de violence accomplis par l'Angleterre (3).

Dans le Droit international actuel, le principe de la liberté des mers est consacré ; mais il n'est pas absolu, car au cas de guerre maritime les neutres voient leur liberté restreinte dans l'intérêt des belligérants.

575. — Quelques auteurs, parlant d'une fiction d'*exterritorialité* en vertu de laquelle les navires de la marine militaire d'un État sont comme des *portions ambulantes* du territoire de cet État, ont voulu rattacher à cette fiction un haut domaine temporaire, non pas seulement sur la partie de la pleine mer où se trouve soit l'escadre, soit le navire de guerre isolé, mais encore sur une distance égale à la portée de canon autour de la flotte ou du navire. — Ainsi pensent de Cussy (*op. cit.*, t. I, p. 147), Hautefeuille (*Histoire*, p. 23), Bluntschli (*op. cit.*, art. 318), Phillimore (*op. cit.*, t. I, p. 203). — Avec Gesner (*op. cit.*, pp. 165 et s.), Perels (*op. cit.*, p. 51), Wheaton (*Eléments*, t. II, p. 101), cette théorie doit être rejetée comme absolument arbitraire. Elle est incompatible avec la liberté de circulation en pleine

(1) [M. Guichon de Grandpont a publié une traduction française du livre de Freitas.]

(2) On trouvera dans Cauchy, *Le Droit maritime international*, t. II, pp. 92 à 124, l'analyse du *Mare liberum* de Grotius et du *Mare clausum* de Selden.

(3) [En dehors de Grotius, de Gentile, de Selden et de Freitas (*ouvrages cités au texte*), de nombreux auteurs ont écrit au XVII^e et au XVIII^e siècles en faveur ou contre la liberté de la haute mer. Citons : Boxhornii, *Apologia pro navigationibus Hollandorum*, 1633. — Bunau, *De jure imperatoris circa maria*, 1744. — Bynkershoeck, *De dominio maris*, 1703. — Conringii, *De dominio maris*, 1670. — Gothofredi, *De dominio sive imperio maris*, 1637. — Groeningio, *De navigatione libera*, 1693. — Hagemeyer, *De imperio maris*, 1666. — Pacii a Beriga, *De dominio maris Adriatici*, 1619. — Palatii, *Leo maritimus sive de dominio maris*, 1663. — Pontani, *Discussiones historicæ adversus Seldeni Mare clausum*, 1637. — Sharf, *An et quatenus mare sit in dominio*, 1747. — Schoock, *Jus et imperium maritimum*, 1654. — Stypmann, *De jure maritimo*, 1652. — Westerween, *De jure quod competit societati privilegiatæ fœderatis Belgii ad Indiarum commercia*, 1724.]

mer. — Ses conséquences sont inadmissibles. — Perels expose avec netteté les inconvénients divers engendrés par un système qui n'est fondé ni en théorie, ni en pratique (*op. cit.*, pp. 51 à 54).

576. — Tant que le principe de la liberté des mers n'a pas été universellement reconnu, lorsque s'élevaient les prétentions les plus arbitraires à la souveraineté de certaines parties de la mer, le *cérémonial maritime* a eu une importance considérable. Il ne s'agissait pas alors de simples témoignages de politesse et de marques de courtoisie, mais des signes extérieurs d'une suprématie, dont certains États ou certains princes réclamaient la reconnaissance formelle, en recourant même à la force brutale des armes. — Le salut des navires des marines militaires provoqua de fréquentes querelles et fournit des prétextes de guerre.

L'Angleterre, la France, l'Espagne et la Hollande se sont, au XVII^e siècle surtout, distinguées des autres nations par les prétentions qu'elles élevèrent, soit les unes à l'égard des autres, soit vis-à-vis des autres États. — L'attitude de Louis XIV contre les exigences des rois d'Angleterre fut très énergique. Sa lettre du 25 janvier 1662 au comte d'Estrades, son ambassadeur à Londres, est empreinte des plus hauts sentiments de dignité et d'honneur. — Mais il commit la faute grave d'exiger lui-même le salut de la Hollande, de Gênes et des villes Hanséatiques par les articles 10 à 13 de l'ordonnance du 9 mai 1665, et de tous les États par les articles 5 et 6 de l'ordonnance du 15 avril 1689.

Au XIX^e siècle, l'égalité des États et leur respective indépendance constituent les bases des usages observés en matière de cérémonial maritime. Il ne s'agit plus que de politesse et de courtoisie. — En pleine mer, les navires qui se rencontrent ne sont pas tenus de se saluer. Aucune contrainte ne peut être employée, si un salut est omis ou n'est pas rendu, parce que le salut est affaire de pure étiquette. Mais, *selon les circonstances*, le fait d'omettre, ou de ne pas rendre les saluts usités, peut être considéré comme une offense envers l'État étranger. On réclamera des explications ou des satisfactions par voie diplomatique.

Les usages en vigueur sont les suivants : — Un navire isolé salue le premier une escadre étrangère. — En cas de rencontre de navires isolés, ou d'escadres, c'est la supériorité du grade entre commandants qui en décide. — Les navires de commerce n'ont pas l'obligation de saluer d'une manière quelconque les navires de guerre étrangers en pleine mer. Mais le salut du pavillon est usité et le navire de commerce salue le premier.

Pour les diverses formes de salut et leurs détails, on peut consulter : de Martens, *Guide diplomatique*, pp. 64 à 67.

Tous les États maritimes ont des règlements spéciaux sur le cérémonial. — En France, les articles 828 à 844 du règlement du service à bord de la marine du 20 mai 1885 règlent les détails du cérémonial maritime et des mesures de courtoisie à remplir entre commandants de navires ou d'escadres, en pleine mer ou au mouillage ; [les titres II et XII de ce règlement ont été remplacés par un décret du 22 juin 1909 (*Journal officiel* du 27 juin 1909) (1)].

(1) [V. Lion, *Des honneurs et saluts à rendre par les navires de guerre aux autorités françaises et étrangères*, J. I. P., 1912, p. 109.]

CHAPITRE II

CONSÉQUENCES DE LA LIBERTÉ DE LA HAUTE MER.

577. — Le principe de la liberté de la haute mer se traduit dans les conséquences suivantes : 1° liberté de la navigation ; 2° liberté de la pêche ; 3° droit d'établir des câbles télégraphiques sous-marins.

Le libre usage de la haute mer étant un bien commun à tous les États, l'exercice de cette liberté par les uns ne saurait nuire aux autres. Cet exercice doit être réglementé dans l'intérêt et pour l'avantage de tous. — Liberté n'est pas licence et arbitraire. De là, des usages, des coutumes, des lois particulières, des conventions internationales pour assurer la liberté et la sécurité de tous.

SECTION I. — Liberté de navigation.

578. — Tous les peuples ont le droit de naviguer dans l'intérêt de leurs relations commerciales, économiques ou politiques. — Nul État n'a le droit de régler le mode de navigation, ni le parcours des navires des autres États.

Mais, dans le but de prévenir les collisions, d'éviter les abordages entre navires suivant les mêmes routes ou fréquentant les mêmes parages, on considérerait comme obligatoires, dans les relations internationales, certains usages établis relatifs à la conduite des navires. — Quelques États, Allemagne, Angleterre, France, avaient édicté dans ce but des règlements particuliers (Loi anglaise du 29 juin 1862). — Une entente s'est enfin établie entre plusieurs États pour l'adoption d'un règlement commun concernant les fanaux (art. 2 à 11) qui doivent rester allumés, pendant la nuit, sur les navires, au sommet du mât de misaine (feu blanc), ainsi qu'à babord (feu rouge) et à tribord (feu vert) ; les signaux phoniques à faire à l'aide de cloches, sifflets, sirènes pour les temps de brume et de brouillard, de jour et nuit (art. 12 et 13) et les manœuvres concernant la route à suivre dans le cas de rencontre de deux navires (art. 14 à 27). — Ce règlement commun a été mis en vigueur par l'Allemagne, l'Autriche, l'Angleterre, la Belgique, le Chili, le Danemark, la France, l'Espagne, les États-Unis, la Grèce, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie, la Suède, etc., sous forme de décrets ou d'ordonnances, à partir du 1^{er} septembre 1880. (Pour la France, V., *Journal officiel* du 6 novembre 1879.) — Ce règlement s'applique aux navires de la marine de l'État comme aux navires de commerce et aux bateaux de pêche expressément visés par l'article 10. — La sanction des prescriptions inscrites dans ce règlement se trouve dans la responsabilité de ceux qui ne les ont

point observées, et en cas de collision doit être présumé auteur de l'abordage celui des capitaines qui a omis d'observer ces prescriptions. — [Le règlement dont il s'agit a été remplacé en 1884 par un autre dont les dispositions sont, pour la plupart, identiques à celles du précédent : il a, été, pour la France, promulgué par décret du 1^{er} septembre 1884 (1). — Ce règlement de 1884 a, à son tour, été remplacé, à partir du 1^{er} juillet 1897, par un règlement, semblable sur beaucoup de points, qui est devenu exécutoire en France par suite d'un décret du 21 février 1897 (2).]

579. — En cas de collision de deux navires, le patron de chacun d'eux a le devoir de prêter à l'autre bâtiment, à son patron, à son équipage, à ses passagers, le secours nécessaire pour les sauver du danger résultant de la collision, pourvu que ce secours puisse être accordé sans péril pour son propre navire et ses propres gens (Lois anglaises du 29 juin 1862, art. 33, et sur la marine marchande de 1873, art. 16. — Ord. allemande 15 août 1876). — [Le 23 septembre 1910, des conventions ont été signées à Bruxelles entre de nombreux États, en ce qui concerne l'abordage, le sauvetage et l'assistance en mer (n° 920).] (3).

580. — Au gouvernement anglais revient l'honneur d'avoir rédigé le premier Code de signaux, qui renferme les éléments d'une langue maritime universelle. Une commission nommée par la France et l'Angleterre a perfectionné l'œuvre. Le Code commercial des signaux a été rendu exécutoire en France par décret du 25 juin 1864, décret qu'il faut combiner avec le règlement international de la conférence de Londres, 28 juillet 1879, adopté par la France et dix-huit autres États ; [ce code a été modifié sur certains points en 1900.] Suivant l'exemple du *Merchant Shipping act* de 1873, qui règle dans ses articles 18 et 19 les signaux de détresse et ceux concernant le pilotage, presque tous les États maritimes ont décidé à leur tour des dispositions semblables. L'abus de ces signaux ou l'usage d'autres signaux sont frappés de peines diverses (4).

(1) [V. *Journal officiel* du 5 septembre 1884. V. le texte également dans J. I. P., t. XI, p. 671.]

(2) [V. *Journal officiel* du 25 février 1897. V. le texte également dans J. I. P., t. XXIV, p. 627.]

(3) [Une conférence avait été tenue à Washington en 1889 entre les délégués des divers États maritimes dans le but d'établir des règles internationales pour prévenir les collisions en mer. Les discussions de cette conférence ont servi à l'élaboration du règlement de 1897. Cette conférence a eu encore une influence sur la législation interne des différents pays. En septembre 1890, le Congrès des États-Unis a voté une loi érigeant en devoir juridique le devoir moral d'assistance à la charge du capitaine partie à un abordage. En France, une loi a été promulguée le 10 mars 1891 sur les accidents et les collisions en mer. — Les abordages entre navires donnent lieu fréquemment à des conflits de lois. V. sur ce point les délibérations de l'*Institut de Droit international*, R. D. I., t. XIX, p. 367 et t. XX, p. 349, 487 et 601. V. Beernaert, *L'assistance en mer*, 1904.]

(4) [Les moyens de communication résident dans des combinaisons de consonnes, en nombre plus ou moins grand. Les navires, s'ils sont loin, communiquent au moyen de pavillons sur lesquels les signes sont inscrits ; s'ils sont près, au moyen d'un tableau noir sur lequel est écrit ce que l'on veut dire. Il y a 78.000 combinaisons possibles. Chaque navire a à bord, dans sa langue, le Code des signaux ; celui-ci est divisé en deux parties : l'une donnant la traduction des signaux que

580. — [Pour protéger les pêcheurs qui chaque année, du 15 avril au 15 octobre, se livrent à la pêche de la morue sur le Banc de Terre-Neuve, dans les parages duquel passent les paquebots rapides qui font le service entre l'Europe et les États-Unis d'Amérique, le gouvernement français, à la date du 21 décembre 1897, a fait ajouter à la convention conclue le 16 juillet précédent avec la Compagnie transatlantique, dont les navires font le service de France aux États-Unis, un article par lequel la Compagnie prend l'engagement, sous peine d'une amende de 2.000 francs par chaque contravention, « que ses paquebots s'abstiendront de traverser le Banc de Terre-Neuve du 15 avril au 15 octobre, sauf les cas où ils y seraient contraints par des circonstances de force majeure dont il sera justifié par la production des livres de bord ». C'est ce qu'on appelle, d'un terme d'ailleurs impropre, *la neutralisation des Bancs de Terre-Neuve*. Ainsi, les barques de pêcheurs risqueront moins d'être coupées et coulées par les paquebots transatlantiques. Mais, pour qu'un pareil risque disparût entièrement, il faudrait que l'exemple donné par la France fût suivi par les autres pays dont les paquebots passent aussi aux alentours des Bancs de Terre-Neuve : une entente internationale devrait se produire pour la neutralisation de ces Bancs (1).]

SECTION II. — Liberté de la pêche.

581. — Au XVII^e siècle, le Danemark prétendait s'arroger le droit exclusif de pêche dans les eaux de l'Islande et du Groënland. Ses prétentions furent repoussées par les autres États. — Plusieurs conflits se sont élevés entre l'Angleterre et les États-Unis à propos de la pêche aux environs du Canada (2), comme à propos de la pêche des phoques dans la mer de Behring (n° 505). — La question, soulevée entre l'Angleterre et la France et entre l'Angleterre et les États-Unis au sujet des pêcheries de Terre-Neuve, ne touche pas au principe de la liberté des mers. C'est une question de servitude internationale conventionnelle (n° 342) (3).

En pleine mer le droit de pêche appartient à tous les peuples. — Aucun Etat ne peut édicter unilatéralement des règlements obligatoires en pleine mer pour d'autres que pour ses sujets. — Néanmoins, il est indispensable d'assurer à ceux qui se livrent à l'industrie de la pêche une protection efficace et la sécurité dans leurs opérations. Au Droit international d'intervenir entre pêcheurs de nationalités différentes. Depuis des siècles exis-

l'on voit, l'autre indiquant quels signaux il faut employer pour transmettre telle ou telle nouvelle.]

(1) [V. R. D. I. P., t. V, pp. 678 et s. — Une loi du 8 juillet 1898 (*Journal officiel* du 10 juillet 1898) a approuvé la convention passée par le gouvernement français avec la Compagnie générale transatlantique.]

(2) V. Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, n° 2454. — V. aussi Elliot, *The Fisheries question*, 1887 ; Geffcken, *The Nord american Fisheries*, *Fortnightly Review*, mai 1890 ; Ricci, *Fisheries disputes*, 1888.

(3) [Une convention entre la France et la Grande-Bretagne du 8 avril 1904 a réglé sur de nouvelles bases le droit de pêche à Terre-Neuve, V, n° 143²⁰]. — Le différend entre la Grande-Bretagne et les États-Unis a été tranché le 7 septembre 1910 par la Cour d'arbitrage de La Haye.]

tent des usages, des coutumes. — Les pêcheurs doivent exercer leur industrie de manière à ne pas se nuire réciproquement. — Il leur est interdit de s'expulser mutuellement des champs de pêche, de chercher par des moyens frauduleux à accaparer tous les avantages, etc. — Des usages concernent l'assistance à se prêter réciproquement, en cas de danger de mer, d'échouement, de manque de provisions, etc. — Au XVII^e siècle déjà, les droits et les devoirs des pêcheurs étaient réglés avec beaucoup de détail à cet égard pour la pêche au Groënland (1).

582. — Dans ces derniers temps, la pêche dans la mer du Nord avait donné lieu à de nombreux conflits entre les marins des diverses nationalités qui exercent cette industrie. Pour éviter leur reproduction à l'avenir, et aussi dans le but de prévenir la *destruction* aveugle du poisson, une conférence diplomatique se réunit à la Haye en mai 1881. — Une convention, qui règle pour la mer du Nord la police de la pêche *en dehors* des eaux juridictionnelles (territoriales), a été signée, le 6 mai 1882, par l'Allemagne, l'Angleterre, la Belgique, le Danemark, la France et la Hollande (Loi française du 15 janvier 1884 ratifiant la convention) (2).

[La convention n'est applicable qu'aux bâtiments nationaux des États contractants (art. 1). — Les articles 2 et 4 indiquent les limites d'application de la convention ; ils déterminent dans ce but l'étendue de la mer territoriale et celle de la mer du Nord. — Les articles 5 à 13 de la convention sont relatifs à la nationalité des bateaux de pêche et aux signes extérieurs de cette nationalité. — Les articles 14 et 24 contiennent des injonctions pour assurer la liberté et la sécurité de la pêche. — La surveillance est confiée aux croiseurs des États contractants (art. 26 et s.). — On réserve à la surveillance nationale l'exécution des règles sur le rôle d'équipage, les engins de pêche, la présence à bord d'instruments prohibés ; on a voulu éviter la visite par des navires étrangers (art. 27). A la surveillance internationale est attribuée la police des infractions autres que celles indiquées à l'article 27 et celle des délits relatifs aux opérations de pêche (art. 28). Le croiseur peut demander certaines justifications, s'assurer de

(1) Perels, *Manuel de Dr. intern. maritime*, p. 148. V. n° 518, note. — [La France et l'Angleterre ont fait le 2 août 1839 une convention sur les pêcheries, laquelle a été complétée par un règlement du 25 mai 1843 (De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. V, p. 99). En 1867, on décida de refondre ces actes de 1839 et de 1843 ; une convention fut signée le 11 novembre 1867 (De Clercq, *op. cit.*, t. IX, p. 773) ; mais cette convention est demeurée à l'état de lettre morte, et ce sont encore les actes de 1839 et de 1843 qui sont en vigueur : la convention de 1867 a bien été ratifiée, seulement on n'a pas fait les actes d'exécution qui étaient nécessaires pour son application.]

(2) [V. de Ryckere, *La convention internationale de la Haye et le régime général des pêcheries dans la mer du Nord*, Belgique judiciaire, 1894, p. 113 ; et *Du régime légal de la pêche maritime dans la mer du Nord*, 1901. — Bromley-Burrows, *Difficultés internationales à propos des pêcheries maritimes*, J. I. P., t. XIV, p. 709. — David, *La pêche maritime au point de vue international*, 1897. — Goulet, *Des petites pêches maritimes*, 1905. — Imbart-Latour, *De la pêche*, 1885. — Latouche, *La pêche maritime en droit international public*, 1905. — Peré de Cardaillac de Saint-Paul, *Etude de droit international et de législation comparée sur la pêche*, 1904. — V. aussi R. D. I., t. XIV, p. 619. — Comp. Lopez y Medina, *Coleccion de tratados internacionales, ordenanzas y reglamentos de pesca*, 1906.]

la nationalité du bâtiment rencontré, et en principe il doit s'arrêter là ; cependant on admet le droit de visite s'il y a des raisons suffisantes de croire qu'une infraction a été commise (art. 29) ; le croiseur peut arrêter le bateau et le conduire à un port du pays du pavillon du bateau (art. 30). Il résulte de la convention que le croiseur d'un pays peut dresser procès-verbal d'une contravention commise par le bâtiment d'un autre pays. Quelle sera l'autorité de ce procès-verbal ? On laisse à chaque pays le soin de la déterminer par sa propre législation. La rébellion des pêcheurs d'un pays contre les croiseurs d'un autre pays doit être réprimée comme si elle était commise contre des croiseurs nationaux. Les délits qui peuvent être commis sont poursuivis par l'État et en son nom (art. 34).] — La législation particulière de chaque État doit fixer les peines applicables aux contrevenants (art. 35) (1). — Les tribunaux de la nation à laquelle appartiennent les bateaux des délinquants sont compétents pour juger les délits, les contraventions et pour fixer les dommages-intérêts (art. 36 et 27). — V. déclaration de la Haye du 1^{er} février 1889 (2).

La pêche dans les eaux *territoriales*, fixées au rayon de trois milles géographiques, est expressément et exclusivement réservée aux nationaux (art. 2. — V. n° 518).

M. Pradier-Fodéré critique cette convention comme impuissante à amener la suppression des abus (*op. cit.*, t. V, n° 2458) (3).

SECTION III. — Etablissement et protection des câbles télégraphiques sous-marins.

583. — La liberté de la haute mer implique pour les États riverains la faculté d'y immerger des câbles télégraphiques. — La conservation de ces câbles doit être assurée. — Elle pouvait être facilement garantie dans les eaux juridictionnelles de chaque État par des lois particulières. Mais il était indispensable de protéger les câbles en pleine mer contre les destructions provenant de la fraude ou de la négligence. Cette protection ne pouvait résulter que d'une entente internationale.

L'*Institut de Droit international*, dans sa session de 1879, émettait le vœu

(1) [V. à ce sujet la loi française du 15 janvier 1884. — V. dans *Sirey*, Rec. pér., 87.1.233, un arrêt et une note se référant à la mise en vigueur de cette loi de 1884.]

(2) [Dans la conférence qui a préparé la convention de 1882, on s'est demandé ce qui adviendrait de la convention en cas de guerre où seraient intéressées une ou plusieurs des puissances contractantes : que décider pour les bateaux des États belligérants ? Les bâtiments pêcheurs, par dérogation à la règle du droit de prise (V. n° 1283), échapperont-ils à la capture ? Un vœu a été émis en ce sens par le président de la conférence, mais ce vœu est resté un vœu individuel (V. n° 1350).]

(3) [Si la convention de 1882 n'a pas soulevé de difficultés sérieuses dans les rapports des pêcheurs français et des pêcheurs anglais, belges et allemands, il en a été autrement entre les pêcheurs allemands et anglais et entre les pêcheurs belges et anglais. On a été obligé de faire certains actes à raison des plaintes élevées par la partialité des tribunaux de la Grande-Bretagne. Une déclaration est intervenue le 2 mai 1891 entre la Belgique et l'Angleterre dans le but d'organiser certaines procédures (V. *Archives diplomatiques*, 1893, t. III, p. 12).]

que la destruction ou la détérioration des câbles sous-marins en pleine mer constituât un délit de droit international (1). Plusieurs conférences formulèrent des résolutions relatives au même objet (2).

La France proposa la réunion d'une conférence internationale chargée de fixer les règles destinées à protéger les câbles télégraphiques sous-marins et les navires chargés de leur pose ou de leur entretien. La conférence se réunit à Paris. Vingt-six États y furent représentés. Elle aboutit à une convention signée à Paris, le 14 mars 1884. — Les autres États sont invités à y adhérer (art. 14) (3). — La convention a une durée de cinq années, sauf tacite reconduction d'année en année (art. 16).

La liberté de poser et de maintenir des câbles sous-marins se trouve placée sous la garantie collective des États signataires, qui s'engagent à prendre les mesures législatives nécessaires pour assurer l'exécution de la convention et pour faire punir les contrevenants. — [La convention ne s'applique qu'en dehors des eaux territoriales, car dans ces eaux l'État riverain a le droit et le devoir d'agir (art. 1). — Elle est applicable à tous les câbles sous-marins légalement établis et qui atterrissent sur les territoires ou les possessions de l'une ou de plusieurs des parties contractantes (art. 1).] — Aucun bâtiment ne doit gêner les opérations relatives à la pose et à l'entretien des câbles télégraphiques. — [L'article 2 indique les faits punissables : rupture et détérioration faites volontairement ou par négligence coupable ; les peines seront indiquées dans des lois que feront les États contractants (art. 12). — La réparation d'un câble peut entraîner des dommages à d'autres câbles superposés au premier ; les articles 4 et 5 s'occupent de ce sujet. — Les pêcheurs qui sacrifient un filet ou quelque autre engin de pêche pour ne pas endommager un câble doivent être indemnisés par le propriétaire du câble (art. 7). — Les tribunaux compétents pour connaître des infractions à la convention sont ceux du pays auquel appartient le bâtiment à bord duquel l'infraction a été commise (art. 8) ; la poursuite des infractions a lieu par l'État ou en son nom (art. 9).] — Les infractions sont constatées par les commandants des vaisseaux de guerre ou de navires spécialement commissionnés ; [ceux-ci peuvent dresser des procès-verbaux quelle que soit la nationalité du bâtiment inculpé : les pro-

(1) [V. Annuaire de l'Institut, t. IV, pp. 351 et s. — V. aussi R. D. I., t. XII, p. 101.]

(2) [En 1869, les États-Unis avaient saisi les différents États d'un projet de convention pour la protection des câbles : ce projet réprimait les actes de destruction des câbles en pleine mer en les assimilant à des actes de piraterie. La guerre de 1870 entre la France et la Prusse ne permit pas de donner suite au projet. La question toutefois reparut bientôt dans divers congrès : au congrès télégraphique de Rome en 1871, à la conférence des pêcheries tenue à la Haye en 1881, au congrès des électriciens de Paris en 1881. C'est le vœu formulé dans ce dernier congrès qui amena une solution : le président de ce congrès, qui était le ministre français des postes et télégraphes, provoqua la réunion à Paris, en 1882, d'une conférence relative à la situation des câbles sous-marins. Le projet, sorti de cette conférence, fut soumis à une autre conférence tenue en 1883. Celle-ci aboutit à un projet *ne varietur*, et une nouvelle conférence le transforma en la convention du 14 mars 1884.]

(3) [Le Japon a adhéré à la convention.]

cès-verbaux sont dressés suivant les formes et dans la langue en usage dans le pays auquel appartient l'officier qui les dresse, ils pourront servir de moyens de preuve dans le pays où ils seront invoqués suivant la législation de ce pays (art. 10).

La convention ne s'applique pas en cas de guerre et les États belligérants conservent leur liberté d'action (art. 15) (1). — [Cette règle peut avoir de fâcheux effets pour les États restés étrangers à la guerre et qui se servent des câbles d'un belligérant. Sans prévoir la destruction des câbles par le belligérant, on peut supposer que celui-ci en confisque l'usage dans l'intérêt de ses opérations ; les États neutres qui n'ont pas de câbles particuliers pourront ainsi être privés de toute communication : le fait s'est produit en 1899 lors de la guerre entre l'Angleterre et les Républiques du Sud africain ; l'Angleterre qui possède presque tout le réseau des câbles sous-marins a entravé la libre communication avec leurs colonies des États demeurés étrangers à la lutte. Pour éviter de semblables conséquences, il faudrait que chaque État possédât en propre un réseau de câbles ou qu'une entente internationale neutralisât les communications sous-marines (2).]

Des déclarations communes en date des 1^{er} décembre 1886 et 23 mars 1887 ont précisé le sens des articles 2 et 4 de la convention. Il a été stipulé dans un protocole du 7 juillet 1887 que la convention de 1884 entrerait en vigueur le 1^{er} mai 1888. — (Loi française du 20 décembre 1884 ; décret du 23 avril 1888. — Loi anglaise du 6 août 1885. — Loi grecque du 9 décembre 1885. — Loi italienne du 1^{er} janvier 1886, etc.).

M. Louis Renault, professeur à la Faculté de Droit de Paris, a traité d'une manière approfondie, pour le temps de paix et pour le temps de guerre, la question de la *Propriété internationale des câbles télégraphiques sous-marins*, R. D. I., t. XII, pp. 251 et suiv. (3). — Nous renvoyons le lecteur à cette remarquable étude.

(1) [Sur les câbles en temps de guerre, V. ci-après, n° 1278.]

(2) [Sur la question des câbles sous-marins pendant la guerre Sud-africaine, V. les développements intéressants donnés par M. Arthur Desjardins dans la Revue des Deux-Mondes du 1^{er} mars 1900, pp. 72 et s. — V. aussi Despagnet, R. D. I. P., t. VII.]

(3) [V. encore Carmichaël, *The law relating to the telegraph, the telephon and the submarine cable*, 1904. — Jouhannaud, *Les câbles sous-marins : leur protection en temps de paix et en temps de guerre*, 1904. — Lamatabois, *La correspondance télégraphique dans les relations internationales*, 1910. — Lautenbach, *Die Beschädigung unterseeischen Telegraphenkabel*, 1880. — Lorentz, *Les câbles sous-marins et la télégraphie sans fil dans les rapports internationaux*, 1906. — De Margerie, *Le réseau anglais de câbles sous-marins*, 1910. — Morse, *The neutralization of submarine telegraphic cables*, The Albany law Journal, 17 juillet 1897, et Kosmodike, 1^{er} janvier 1898. — Poincard, *Droit international conventionnel*, pp. 55 et s. — Louis Renault, R. D. I., t. XV, p. 619. — Thomas, *Les câbles sous-marins*, Revue économique internationale, 15-20 mai 1906, p. 275. — Comp. ci-dessus, p. 361.]

CHAPITRE III

POLICE DE LA HAUTE MER.

584. — Les auteurs de crimes ou de délits, commis en haute mer, à bord des navires de guerre ou de commerce, de leurs chaloupes ou embarcations, sont justiciables des tribunaux de l'État auquel se rattache le navire. — Nul autre État ne saurait prétendre soumettre ces infractions punissables à la juridiction répressive de ses propres tribunaux sans violer les principes d'indépendance et de souveraineté.

Mais la nature même de l'Océan, son immensité, facilitent l'accomplissement de certains faits délictueux, particuliers et spéciaux à la mer, attentatoires à la liberté humaine, comme la traite des noirs, ou à la sécurité de la navigation, comme la piraterie. — Ces actes criminels ne sauraient rester impunis. Leurs auteurs doivent être poursuivis et condamnés. — Une police maritime est indispensable. — Mais aucun État ne pouvant prétendre exercer sur l'Océan des droits exclusifs d'empire et de juridiction, ce devoir de police incombe à tous les États maritimes. Tous doivent être, en principe, reconnus aptes à poursuivre les auteurs de ces infractions, et à assurer par leur marine militaire la tranquillité, la sécurité de la haute mer. — Il y a et il doit y avoir une police de la haute mer.

Cette police ne peut être exercée que par les commandants des navires des marines militaires des divers États. Seuls, ces navires, par la composition de leurs corps d'officiers, par leur organisation spéciale, par leur participation à la puissance publique de l'État, offrent les indispensables garanties.

Les mesures de police se réfèrent à des infractions spéciales : les délits de pêche (nos 581 et s.), la détérioration ou destruction des câbles télégraphiques sous-marins (n° 583), la traite des noirs (nos 401 et s.), l'usurpation de pavillon, la piraterie, etc.

SECTION I. — Enquête ou vérification du pavillon.

585. — La vérification du pavillon, que quelques auteurs dénomment autrement, *reconnaissance de nationalité*, *vérification des papiers de bord*, *right of approach*, a pour but de s'assurer de la nationalité d'un navire et de son droit à arborer le pavillon de tel ou tel État. — Elle s'exerce en temps de paix comme en temps de guerre.

Cette mesure se justifie par l'intérêt qu'ont toutes les nations maritimes à se prêter un mutuel appui, pour tout ce qui peut rendre la vigilance

efficace et assurer la sécurité de la navigation, — par le devoir et le droit de tout État à couvrir de sa protection le commerce national.

Cette enquête du pavillon se réalise de la manière suivante. Le navire de guerre, qui rencontre en haute mer, ou dans la mer territoriale de l'État dont il relève, un navire marchand, arbore son pavillon pour l'avertir de montrer lui-même ses couleurs, si le marchand ne l'a pas déjà fait spontanément par déférence. Pour attirer l'attention du navire de commerce et lui enlever toute excuse, le navire de guerre peut appuyer son avertissement d'un coup de canon à poudre dit d'*assurance* ou de *semonce*. — Si le navire marchand ne hisse pas de pavillon, le bâtiment de guerre fait une intimation plus péremptoire, en tirant un coup de canon à boulet dans les *avants* du bateau de commerce. C'est lui signifier que le retard est suspect, qu'il va autoriser des mesures énergiques et que la route du navire va être barrée. — Si le marchand refuse de hisser pavillon ou si l'on a de *graves* raisons de soupçonner que le pavillon arboré est un pavillon emprunté, le vaisseau de guerre fait signal de mettre en panne et envoie un canot armé, monté par quelques hommes, accoster le navire marchand, et un officier chargé de reconnaître la nationalité de ce navire en demandant l'exhibition des papiers de bord. L'officier usera de modération, de prudence et si les soupçons ne sont pas fondés, se retirera immédiatement.

Le navire marchand refuse-t-il d'exhiber ses papiers de bord, oppose-t-il de la résistance, le commandant du navire de guerre prendra les mesures qui lui paraîtront commandées par les circonstances. — La question de savoir si les circonstances justifient suffisamment la demande de hisser pavillon est seule difficile et délicate. Si le commandant d'un navire de guerre se décide à faire la sommation, il doit ensuite faire tout ce qui dépend de lui pour qu'elle soit suivie d'effet ; sinon il compromettrait son prestige et celui de son pavillon (1).

Remarquez qu'en pratique l'œil exercé des marins reconnaît facilement la nationalité d'un navire de commerce à sa forme extérieure, à son gréement, sa voilure, etc., et autres indices qui varient d'une marine à l'autre.

L'enquête ou vérification du pavillon a été très contestée au nom de la liberté des mers, de l'indépendance et de la dignité des États (2).

Les instructions, rédigées en 1859, pour les commandants des marines de guerre anglaise et française, consacrent expressément le droit de vérifier la sincérité du pavillon et indiquent les modes de cette vérification. — L'acte général de la conférence anti-esclavagiste de Bruxelles (2 juillet 1890) n'a permis la vérification du pavillon, en cas de soupçon d'usurpation, que lorsqu'il s'agit d'un navire d'un tonnage inférieur à 500 tonneaux et rencontré dans une zone déclarée suspecte. Mais il n'a évidemment pas été dans l'intention des signataires de cet acte de restreindre les pouvoirs universellement reconnus à tous les navires de guerre, comme protecteurs et gardiens de la sécurité des mers. On n'a voulu décider que la question relative à la traite maritime et non les questions que soulève la piraterie (V. n° 407).

(1) Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. I, p. 225. — Perels, *Manuel*, p. 75.

(2) Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. III, pp. 102 et 103.

SECTION II. — Droit de visite.

586. — A côté de cette faculté de vérification de nationalité ou de pavillon, faut-il reconnaître aux navires de guerre de tout État un droit de *visite* à l'égard des navires de commerce des autres États ; droit de visite autorisant des perquisitions et des recherches à bord du navire, même à fond de cale, sur la nature et la composition de la cargaison, la quantité des marchandises embarquées, sur leur provenance, sur leur destination, etc. ?

1° Remarquons, tout d'abord, que la terminologie, employée par les auteurs en cette matière, manque de précision. — Les Français disent *droit de visite*, et plusieurs comprennent sous cette appellation la simple vérification du pavillon, tandis que d'autres, peu nombreux, distinguent la visite de la vérification. — M. Pradier-Fodéré fait soigneusement la distinction entre la *visite* et l'*enquête de pavillon* et justifie cette distinction (*op. cit.*, t. V, n° 2543).

La plupart des auteurs anglais et américains emploient les expressions : *right of visit and search*, qui correspondent à l'idée compréhensive et complexe que les Français (en général) indiquent par les termes *droit de visite*. — Néanmoins quelques auteurs anglais, Phillimore notamment, font une distinction entre la *visit*, qui s'arrête à la vérification de la nationalité, et la recherche, *search*, qui va plus loin et qui implique inspection du navire et de la cargaison. Ils ne veulent pas confondre la visite qui peut s'exercer en temps de guerre, *right of visit and search*, avec la visite possible en temps de paix, le *right of approach*, qui se borne à l'inspection des papiers de bord et ne s'étend pas, comme le premier droit, à l'inspection du navire lui-même (1). — Lord Aberdeen proposait cette distinction dans la dépêche adressée, le 13 octobre 1841, à l'envoyé des États-Unis à Londres. — L'américain Wolsey pense que cette distinction est rationnelle. Lawrence la repousse. — Le terme anglais *visit* n'est régulièrement traduit en français que par *enquête* ou *recherche de pavillon*.

587. — 2° En second lieu, remarquons que la question du droit de visite ne se pose pas, ne peut pas se poser à l'égard des navires de commerce ressortissant au même État que le navire de guerre. — Tout État a incontestablement le droit de soumettre, soit en haute mer, soit *à fortiori* dans ses eaux territoriales, les navires de commerce nationaux à la visite de ses navires de guerre. Il régit alors des personnes et des choses qui sont subordonnées à son pouvoir de législation et de commandement.

588. — 3° Un État peut faire exercer le droit de visite sur les navires de commerce étrangers qui se trouvent dans ses propres eaux territoriales. Tout État a le droit de soumettre à telles exigences de police et de sûreté qu'il juge utile d'établir, les navires étrangers qui entrent, en vue d'aborder ses côtes, dans la portion de la mer sur laquelle il a juridiction (2).

(1) Phillimore, *Commentaries*, t. III, pp. 417 et 418.

(2) [Comp. à ce sujet l'incident de l'*Alliance* qui s'est produit en 1895, au début de l'insurrection cubaine, entre l'Espagne et les États-Unis. R. D. I. P., t. VII, pp. 541 et s.]

589. — 4° Les États peuvent convenir de s'accorder mutuellement dans certains cas déterminés, et en vue de buts aussi déterminés, un droit de visite réciproque en pleine mer ou dans leurs eaux littorales (non dans les eaux d'une puissance tierce), ou stipuler à leur profit un droit de visite non réciproque. — Quoi qu'en aient pu dire certains auteurs, il n'y a pas alors abandon de souveraineté, mais bien délégation partielle et momentanée d'un des attributs de cette souveraineté. Pareilles conventions ne sont donc pas nulles ; mais, par essence, elles sont temporaires et ne peuvent évidemment être obligatoires que pour les États qui les ont conclues. Ce droit de visite a été établi conventionnellement dans les nombreux traités passés par l'Angleterre pour la répression de la traite des noirs (n° 402) et plus récemment, en partie du moins et très atténué, dans l'acte général de la conférence anti-esclavagiste de Bruxelles du 2 juillet 1890 (n° 404). — Un droit de visite est aussi reconnu et réglementé dans la convention internationale, signée à la Haye, le 6 mai 1882, et relative à la pêche dans la mer du Nord (n° 582).

Ces réserves faites, que décider, en principe, quant au droit de visite en pleine mer (1) ?

590. — A. — Ce droit est reconnu, en temps de guerre, aux belligérants à l'égard des navires de commerce des puissances *neutres*. — Il est justifié par une double considération. — Les vaisseaux de commerce de l'ennemi pourraient éviter toute prise en hissant un pavillon neutre, si les belligérants n'avaient pas le droit de constater le véritable caractère du vaisseau et celui de sa cargaison. — Les belligérants doivent pouvoir s'assurer que les neutres n'abusent pas de leur liberté commerciale au profit de l'adversaire et ne lui portent pas de la contrebande de guerre (V. *neutralité*). — Dans ce but, les navires de guerre des États belligérants ont le droit, reconnu par la coutume internationale, d'arrêter les navires neutres, non seulement dans les eaux dépendant des territoires de belligérants, mais encore en pleine mer, et de vérifier s'ils ne transportent pas des articles prohibés. — Le droit de vérification s'étend à la nature, à la propriété et à la destination de toute cargaison, en temps de guerre. — Nul doute sur l'existence de ce droit, ni sur la manière dont il peut être exercé. — Le droit de visite, *right of visit and search*, en temps de guerre, est bien établi et indiscutable.

591. — B. — *Quid* du droit de visite, en temps de paix ? « Prétendre, en pleine paix et en haute mer, se présenter à bord du navire de commerce étranger et s'y livrer à des actes d'examen, de vérification et de recherche, pour y constater certains faits relatifs à son chargement, c'est oublier que les navires des divers États sont, en pleine mer, complètement indépendants les uns des autres et qu'un navire de commerce en haute mer n'est soumis qu'à la seule souveraineté de sa nation. Pareille visite serait l'exercice d'un droit de suprématie et de prépondérance contraire aux principes

(1) Cette question de la visite en pleine mer qui a passionné à plusieurs reprises, en France, les Chambres et l'opinion publique, est complètement exposée, tant au point de vue de la doctrine qu'à celui de l'histoire, dans le remarquable *Traité* de Pradier-Fodéré, t. V, nos 2532 à 2543. — [V. Loewenthal, *Das Untersuchungsrecht des internationalen Seerechts in Krieg und Frieden*, 1905.]

de la liberté des mers et de l'indépendance des États. La liberté de navigation n'existerait plus, si les navires de commerce étaient livrés à la merci du premier navire de guerre étranger auquel il prendrait la fantaisie de les visiter en plein Océan, même dans le but de faire triompher les principes de justice et d'humanité » (Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, n° 2533).

Le prétendu *droit de visite*, en temps de paix, n'est reconnu comme un principe de Droit international, ni par la doctrine, ni par la coutume. — Il est repoussé par un grand nombre d'écrivains allemands ou français, Heffter, Gessner, Kalterborn, Hautefeuille, Ortolan, Cauchy, Massé, Pradier-Fodéré, Rayneval (1). Il est, au contraire, admis par quelques juristes ou publicistes anglais.

592. — En pratique, le droit de visite, en temps de paix, ne peut être exercé qu'au cas de soupçon de *piraterie*, mais avec toute la responsabilité des commandants des navires de guerre quant aux conséquences des mesures prises sans motifs suffisants. — La répression de la piraterie implique nécessairement le droit d'examiner, sans égard au pavillon arboré, les vaisseaux éveillant, dans l'esprit de ceux qui sont chargés de la police des mers, des doutes sur leur véritable caractère. Sinon, il serait par trop facile à un pirate d'éviter toute capture, en se mettant à couvert sous un pavillon quelconque.

Ce droit de visite, en temps de paix, au cas de soupçon de piraterie, exception au principe de la liberté des mers, a sa cause dans l'impossibilité de juger du vrai et réel caractère d'un vaisseau, d'après la nationalité du pavillon qu'il a arboré. La nécessité est un rude adversaire des principes.

593. — C'est l'Angleterre qui a eu l'initiative de l'idée d'employer le droit de visite en temps de paix. Nous avons déjà indiqué les agissements de la Grande-Bretagne en cette matière (n° 401, note). — L'Angleterre ne commit pas d'abus dans l'exercice du prétendu droit de visite, vis-à-vis de la France. — Mais elle pesa de toute la force de sa puissance maritime sur les États, à qui leur faiblesse rendait toute résistance impossible, comme sur le Portugal en 1839, sur le Brésil en 1845.

SECTION III. — Répression de la piraterie.

594. — Quiconque entreprend en mer une expédition armée, sans l'autorisation préalable d'un État, est un *pirate* (2). — Son but est la capture

(1) Heffter, *op. cit.*, § 80. — Gessner, *Droit des neutres*, p. 303. — Kalterborn, *Seerecht*, t. II, p. 350. — Hautefeuille, *Des droits et devoirs, etc.*, t. III, p. 476. — Ortolan, *op. cit.*, t. II, pp. 234 et s. — Massé, *op. cit.*, liv. II, tit. I, n° 307. — Cauchy, *op. cit.*, t. II, pp. 90, 389 et s. — Rayneval, *Liberté des mers*, t. I, ch. III, § 2.

(2) Ne pas confondre avec le pirate, le *corsaire* qui en temps d'hostilités maritimes, muni de *lettre de marque* par l'un des États belligérants, capture les navires de commerce de son adversaire. — [On ne saurait non plus considérer comme des pirates les navires insurgés qui combattent contre leur seul gouvernement dans un but politique ; ces bâtiments sont simplement coupables de rébellion envers leur gouvernement. En pratique toutefois on a cherché à voir des pirates dans de semblables navires : il en fut ainsi notamment lors de la guerre civile d'Haïti en 1902. R. D. I. P., t. X, pp. 311-312. — Signalons les marins du navire russe *Potemkine*

illégale et l'appropriation de navires et de leurs cargaisons, ou l'enlèvement des personnes : quelquefois, les deux actes. Les moyens employés sont la violence à main armée, souvent la destruction, après pillage, du navire assailli, trop souvent la mise à mort de l'équipage.

Le pirate est l'ennemi de toute intercourse paisible.

La fonction principale de la marine militaire, en temps de paix, est la protection du commerce national. Cette protection implique, pour toutes les marines militaires, le pouvoir de réprimer la piraterie. — Sans ce pouvoir, la mer serait un repaire de brigands.

Les pirates pullulaient autrefois dans la Méditerranée (1) et la traversée de l'archipel grec était redoutée des navires de commerce. Actuellement la sécurité y est complète (2). — De nos jours, les mers de la Chine, de Java,

qui, en 1905, se révoltant contre leurs chefs, prirent la direction de leur navire qu'ils firent aborder en Roumanie. V. Nys, *Le cas des marins du Kniaz Potemkine*, Revue de droit international [Japon], t. V, 1905, n° 2 ; Pinon, Revue des Deux-Mondes, 15 octobre 1905. Comp. Annales de droit commercial, 1906, p. 82 ; Grafton Wilson, *L'insurrection et le droit maritime international*, A.J., 1907, p. 46 ; Despagnet-de Boeck, *Cours de droit international public*, n° 432. — Un traité d'extradition conclu le 26 octobre 1905 entre la République de Cuba et l'Espagne a considéré comme pirates : « 1° les corsaires qui, en cas de guerre entre deux ou plusieurs nations, se livrent à la course sans patente délivrée au nom de l'une d'elles, ou avec les patentes de deux ou plusieurs belligérants ; 2° les capitaines, patrons ou individus quelconques qui, faisant partie de l'équipage d'un bâtiment de guerre, s'emparent du dit bâtiment, en se soulevant contre le Gouvernement auquel il appartient ».]

(1) [Les Républiques italiennes avaient essayé de lutter contre le fléau de la piraterie. A Gênes, une institution curieuse, l'Office de la piraterie, avait été établie à cet égard. Dans le palais communal était un coffre (*salvaterra*) solidement fermé, dont les clefs étaient confiées à trois commissaires. Tout homme lésé par des Génois, quelle que fût sa nationalité, pouvait introduire ou faire introduire dans le coffre une cédula indiquant la plainte et le nom des spoliateurs. Les commissaires, à des époques déterminées, ouvraient le coffre, examinaient les plaintes qui y avaient été déposées, et, si celles-ci étaient fondées, faisaient saisir les biens des spoliateurs et rendaient aux victimes l'équivalent de ce qui leur avait été enlevé (V. de Mas-Latrie, *L'officium Robarie ou l'Office de la piraterie à Gênes au moyen âge*, Bibliothèque de l'Ecole des Chartes, 1892, p. 267. — Bensa, *Histoire du contrat d'assurance au moyen âge*, trad. Valery, 1897, Introduction, p. X, note 2).]

(2) [Cependant, sur la côte du Maroc, dans sa partie qu'on appelle le Rif, située entre Mélilla et la frontière de l'Algérie, des actes de piraterie ont été accomplis en 1895 et en 1897 : des navires hollandais (l'*Anna*), français (le *Prosper-Corin*) et espagnol (le *Séville*) furent accostés et pillés par des pirates. V. R. D. I. P., t. IV, p. 426. — Redier, *L'affaire du Prosper-Corin et la piraterie dans la Méditerranée*, Correspondant, 10 novembre 1896.] — V. encore sur la piraterie, Alsedo, *Piraterias y agresiones de Ingleses y otros pueblos de Europa en la America espanola desde el siglo XVI al XVIII*, 1883. — Baasch, *Die Hansestädte und die Barbaresken*, 1897. — Holland, R. D. I., t. X, p. 173. — De Holtzendorff, *Handbuch*, t. III, § 107 et t. IV, § 124. — Lane Poole, *The Barbary corsairs*, 1890. — De Olivart, *Les corsaires munis de patentes de deux ou plusieurs alliés sont-ils des pirates ?* Revista de derecho intern. y polit. exterior, 1905, n° 3. — K. Perels, *Der Thatbestand der Piraterie*, 1906. — Poinsard, *Droit international conventionnel*, p. 47. — Samios, *Die Piraterie als völkerrechtliches Delikt*, 1899. — Senly, *La piraterie*, 1902. — Stiel, *Der Thatbestand der Piraterie nach geltendem Völkerrecht unter vergleichender Berücksichtigung der Landesgesetzgebungen*, 1903. — Tambaro, *Pirateria*, Il digesto italiano, t. XVIII, p. 898. — Van Ingen, *De crimine piratica*, 1841. — Watbled, *La France et les Barbaresques au XVI^e siècle*, Nouvelle Revue, 15 septembre 1893. — Comp. R. D. I. P., t. XII, p. 563. — En 1902, des navires

de Sumatra ne sont point encore complètement purgées de leurs pirates ; mais leur nombre va sans cesse se réduisant, grâce à la répression exercée par les marines militaires des États européens.

Les navires des pirates et leurs équipages sont considérés comme ne se rattachant à aucune nation. Ils sont dénationalisés et ne peuvent réclamer la protection d'aucun pavillon. C'est en ce sens qu'il est exact de dire qu'ils sont *hors la loi*.

Avant de procéder contre un pirate, le commandant d'un navire de guerre doit s'assurer de sa qualité réelle. Dans certaines mers, l'apparence extérieure d'un navire ne permet souvent ni doute, ni hésitation. L'œil exercé d'un marin ne s'y trompe pas. — Le pirate peut être poursuivi par tout navire de guerre et sur toutes les mers.

Dans les siècles antérieurs, la piraterie faisait encourir la peine de mort, et les pirates étaient généralement pendus à la vergue du grand mât. — De nos jours, les diverses législations des États civilisés fixent les peines encourues par les pirates. — En France, la loi du 11 avril 1825 prononce, suivant les cas, la peine de mort, la peine des travaux forcés à perpétuité ou à temps.

Les pirates capturés doivent être régulièrement jugés. [La juridiction appelée à juger les pirates est la juridiction du capteur.] Les instructions du commandant d'un navire de guerre décident s'il peut procéder au jugement des pirates : auquel cas, il suit les règles de la procédure militaire de sa nation.

Si le navire de guerre, capteur du vaisseau pirate, est dans l'impossibilité pour une cause quelconque : état de la mer, effectif trop faible de son équipage, etc., de conduire la prise dans un port, il est autorisé à la détruire et à la couler à fond.

SECTION IV. — Cabarets flottants.

595. — Une convention a été conclue à la Haye, le 16 novembre 1887, entre l'Allemagne, l'Angleterre, la Belgique, le Danemark, la France et la Hollande, pour s'opposer à l'industrie nuisible et immorale des cabarets flottants.

[Une des causes les plus importantes de désordres et par suite de conflits entre les pêcheurs est ce qu'on appelle les *cabarets flottants*, navires où on vend aux pêcheurs des boissons spiritueuses. Ces cabarets flottants sont souvent aussi la cause de faits délictueux : les pêcheurs y troquent contre des boissons spiritueuses leurs filets et le poisson dont ils doivent rendre compte à leurs armateurs. Une conférence fut donc réunie au mois de juin 1886, entre les États signataires de la convention de 1882 sur la pêche dans

italiens furent envoyés dans la mer Rouge pour combattre des pirates venus de la côte d'Arabie ; certains de ces pirates s'étaient réfugiés dans le port turc de Middy et, la Turquie ayant usé de moyens dilatoires pour les remettre au commandant italien, celui-ci bombarda Middy sous prétexte de réprimer des actes de piraterie. La Porte protesta : un accord turco-italien intervint le 11 novembre 1902 (R. D. I. P., t. XII, p. 563 ; Quest. polit. et col., 1902, p. 630).]

la mer du Nord, pour s'occuper de la question, et elle aboutit à la convention du 16 novembre 1887. — On défendit sous certaines peines la vente des boissons spiritueuses aux pêcheurs, on en interdit même l'achat (art. 2) ; sont considérés comme telles tous les liquides provenant de la distillation et contenant plus de cinq litres d'alcool par hectolitre. — Pour la constatation des infractions, on ne doit pas procéder à une visite, le croiseur doit examiner seulement les pièces de bord du bateau soupçonné (art. 7). — Les puissances signataires, sauf la France, ont ratifié la convention en 1894 (1).]

(1) [V. à ce sujet Guillaume, *La Convention de la Haye de 1887 concernant le trafic des spiritueux dans la mer du Nord*, R. D. I., t. XXVI, p. 488. — D'Anethan, *Note sur la convention internationale et sur la loi belge relative au trafic des spiritueux dans la mer du Nord*, Bulletin de la Société de législation comparée, 1896, p. 155.]

LIVRE IV

LES NAVIRES

[ALIN. *De la compétence des tribunaux français en matière de délits commis sur un navire étranger*, Nouvelle revue prat. de dr. int. pr., 1909, pp. 145 et 193. — BLONDEL. *Des navires étrangers*, 1901. — BOISSIER. *Condition des navires au point de vue pénal*, 1901. — BONFILS. *De la compétence à l'égard des étrangers*, 1865, nos 320 et s. — FEDOZZI. *Des délits à bord des navires marchands dans les eaux territoriales étrangères*, R. D. I. P., t. IV, p. 202. — FÉRAUD-GIRAUD. *Etats souverains, etc.*, 1895 ; *Régime des navires étrangers dans les ports, et plus particulièrement dans les ports français*, J. I. P., t. XXIV, p. 53. — FERBER. *Internationale Rechtsverhältnisse Kriegs und Handelsschiff in Krieg und Frieden*. — GUILLIBERT. *De l'insaisissabilité dans les rapports internationaux des navires affectés au service postal*, J. I. P., t. XII, p. 515. — HAUTEFEUILLE. *Droits et devoirs des nations neutres*, 1868, t. I, pp. 253 et s. — MASSÉ. *Le droit commercial, etc.*, t. I, n° 527. — MATSOUSANI. *Des vaisseaux de guerre et de leur nature juridique* (en japonais), Kokkagakkwai Zasshi, mars 1894. — MORSE. *Compétence de la juridiction locale à l'égard des navires de commerce étrangers se trouvant dans les ports nationaux*, J. I. P., t. XVIII, p. 751 et 1088. — NEGROPONTOS. *Zuständigkeit der Staaten für in den Merren begangenen Delikten*, 1894. — TH. ORTOLAN. *Règles internationales et diplomatie de la mer*, 1864, t. I. — PERELS. *Manuel de Droit international maritime*, 1884, §§ 7 à 15, 25 à 37. — PÉZERIL. *Des navires de commerce français dans les eaux étrangères*, 1889. — REDDIE. *Researches in maritime international law*, 1844-45, t. II. — RENAULT. *Juridiction criminelle d'un Etat dans la mer territoriale*, J. I. P., t. VI, p. 238 ; R. D. I., t. XIV, p. 78. — ROSTWOROWSKI. *De la condition juridique des navires de commerce dans les ports étrangers*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, t. IX et X. — DE RYCKÈRE. *Les navires de guerre et les abordages*, J. I. P., t. XXXIII, p. 1072. — STOERK. *See und Binnen Schiffsfahrtsrecht*, dans le Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrecht et dans la Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 1897-98. — TRAVERS-TWISS. *The extritoriality of public ships of war*, The law magazine and Review, 1876. — VELLA. *La nave in alta mare*, 1893. — WHARTON. *Des eaux territoriales ou de la zone maritime*, J. I. P., t. XIII, p. 72. — *Le cas du vapeur postal le « Parlement belge »*, R. D. I., t. XII, p. 235. — VERNEAUX. *L'industrie des transports maritimes au XIX^e siècle et au commencement du XX^e siècle*, 1903.]

596. — La sécurité de l'intercourse maritime, à toute époque désirable, est devenue un besoin plus impérieux depuis que l'usage de la vapeur, en rendant les parcours plus rapides et plus prompts, a complètement transformé la navigation. Assurer la sécurité et la régularité de l'intercourse n'est pas seulement nécessaire en temps de guerre, alors que les hostilités portent une atteinte grave au commerce maritime des sujets des États belligérants et des régnicoles des États neutres ; cette garantie est aussi indispensable en temps de paix. — Le Droit international public doit donc donner satisfaction à cette nécessité, par une heureuse réglementation des navires, instruments de la navigation maritime.

CHAPITRE PREMIER

NATIONALITÉ DES NAVIRES.

597. — Une des garanties qu'offre le Droit international à l'intercourse maritime, et non la moins importante, se trouve dans la *nationalité* que tout navire doit posséder. — Tout navire, pour jouir de la liberté des mers, pour y pratiquer un libre parcours, pour ne pas encourir le soupçon de se livrer à la piraterie, doit avoir une nationalité et être en mesure de la prouver. — Si atteinte est portée à ce libre usage, un recours doit être possible, une réparation doit être accordée. Mais, pour ce faire, tout navire doit se rattacher à une nation déterminée. — Là sont la cause et la justification de l'intervention de l'État et de la protection qu'il accorde. — Les navires doivent relever d'un État, offrant à sa propre marine une protection légale et des garanties aux autres États maritimes.

Outre cette nécessité, certains avantages sont attachés à la nationalité du navire, tels que le droit exclusif au cabotage grand ou petit, l'intercourse coloniale, l'exemption de certaines taxes ou droits, la pêche côtière, etc. — D'après la loi du 2 avril 1889 [modifiée par celle du 22 juillet 1909], la navigation ne peut avoir lieu entre les ports de France et ceux de l'Algérie que sous pavillon français. Mais les *surtaxes de pavillon* que payaient, dans certaines conditions, les navires étrangers importateurs en France, ont été abolies par les lois des 19 mai 1866 et 30 juillet 1873,

SECTION I. — Éléments de la nationalité.

598. — Pour les navires de guerre, la nationalité consiste à faire partie de la marine militaire de tel ou tel État, à être affectés à son service et à être commandés par des officiers de son armée de mer.

Quant aux bâtiments privés, nolisés pour un service public et commandés par des officiers de la marine militaire, ces navires, comme le remarquent Calvo et Geffcken, ne sont pas, dans la stricte acception du mot, des navires de guerre, puisqu'ils n'appartiennent pas à l'État et ne sont pas propres au combat, mais ils doivent être *assimilés* aux bâtiments de guerre, tant qu'ils sont employés au service de la marine militaire.

599. — En ce qui concerne la nationalité des bâtiments *de commerce*, chaque État, selon ses ressources et selon ses besoins, trouvant ou ne trouvant pas sur son sol les matériaux de construction, possédant ou ne possédant pas de grands chantiers, désireux de réserver à ses sujets les avantages de la navigation, etc., chaque État a eu soin de restreindre ou d'étendre, de simplifier ou de compliquer les éléments constitutifs de la

nationalité. — Aussi les législations sont-elles, en cette matière, fort variées.

Les législateurs, pour fixer la nationalité d'un navire, s'attachent à quelques points principaux : construction et origine du navire, — qualité des propriétaires, — nationalité du capitaine ou des officiers du bord, — composition de l'équipage. — La plupart des États maritimes exigent l'indigénat des propriétaires du vaisseau : ainsi, Allemagne, Angleterre, Portugal. Quelques-uns seulement la copropriété des nationaux, — Un grand nombre exigent l'indigénat dans la personne du capitaine ; d'autres veulent aussi l'indigénat de plusieurs officiers du bord ou d'une partie ou de la totalité de l'équipage. — Voici quelques indications :

En France, la législation a plusieurs fois varié. La loi du 19 mai 1866 n'exige plus le fait de la construction en France. On admet la francisation des navires construits à l'étranger. — Le navire doit appartenir pour moitié au moins à des régnicoles (Loi du 9 juin 1845). — Le capitaine, les officiers, les trois quarts de l'équipage doivent être Français (Décret du 21 septembre 1793). On admet une exception à l'égard des caboteurs algériens [et des navires pratiquant le cabotage international colonial sans attache avec la métropole (Loi du 7 avril 1902)]. — Pour la pêche de la baleine, le capitaine peut être étranger, mais la moitié de l'équipage est française (Loi du 19 mai 1866. — Décret du 21 avril 1882).

En Angleterre (*Merchant shipping act* de 1894), la construction du navire en Angleterre n'est pas exigée ; mais le vaisseau doit appartenir en totalité à des Anglais. — Aux États-Unis, tous les copropriétaires doivent être citoyens de l'Union ; le navire de construction américaine ; les officiers et les deux tiers de l'équipage, américains. — Dans l'Empire d'Allemagne, où il y a unité de pavillon depuis 1871, une seule condition est exigée. Le navire doit être la propriété exclusive de personnes ayant la nationalité d'Empire auxquelles sont assimilées les sociétés remplissant certaines conditions [(Loi du 22 juin 1899, loi du 29 mai 1901)] ; peu importe le lieu de construction, la nationalité du capitaine, des officiers et des hommes de l'équipage. — En Autriche-Hongrie, le capitaine doit être Autrichien ou Hongrois et le navire appartenir pour les deux tiers à des sujets de la monarchie, ou à des sociétés par actions ayant leur siège en Autriche ou en Hongrie (Loi autrichienne du 7 mai 1879 et Loi hongroise du 9 avril 1879). — En Belgique, [d'après la loi du 20 septembre 1903, la lettre de mer dont les navires de mer doivent être munis pour naviguer sous pavillon belge n'est délivrée qu'à des navires appartenant pour plus de moitié à des Belges, à des sociétés commerciales auxquelles la loi reconnaît une individualité juridique et qui ont leur siège en Belgique, à des étrangers ayant une année de résidence continue en Belgique ou qui ont établi leur domicile en Belgique avec l'autorisation du Roi (1)]. — En Italie, les étrangers peuvent être intéressés à concurrence d'un tiers dans la propriété d'un navire ; celui-ci peut aussi appartenir à une personne ayant cinq ans de domicile (*Code de la marine marchande* de 1877, art. 40) ; le capitaine et les deux tiers de l'équipage doivent être italiens (2).

(1) [Archives diplomatiques, 3^e série, t. 89, 1904, p. 59.]

(2) [Pour les autres législations, [V. Fromageot, *Le droit de pavillon pour les*

L'inscription des navires de commerce sur des registres spéciaux et la délivrance d'un certificat sont des formalités admises par presque toutes les législations des États maritimes (1).

SECTION II. — Preuve de la nationalité.

600. — Comment s'établit ou se prouve la nationalité d'un navire ? — Pour les navires de guerre, ils affirment leur qualité par leur apparence extérieure, et leur nationalité par le pavillon national arboré à la poupe et par la *flamme*, qui bat à la corne ou au sommet du grand mât. — En cas de contestation, la parole d'honneur du commandant suffit à établir la nationalité. Exiger davantage serait une insulte. — Les commandants des navires de guerre sont toujours munis d'une commission officielle, établissant leur caractère et leur qualité : mais on n'y a recours que dans des cas exceptionnels (2).

601. — La nationalité d'un navire de commerce est fréquemment reconnue, pour l'œil exercé des marins, par la forme extérieure même du navire, par son gréement ou par sa voilure ; mais juridiquement elle n'est établie que par le pavillon et par les papiers de bord.

Le pavillon national est le signe distinctif, apparent, de la nationalité du navire ; c'est le moyen le plus simple de l'affirmer, quoique ce ne soit pas, en toutes circonstances, un mode de preuve suffisant. — Dans plusieurs États, le pavillon national de la marine marchande est différent de celui des navires de guerre. — L'article 29 du traité de Berlin du 13 juillet 1878 a déclaré que le Monténégro ne pouvait avoir qu'un pavillon marchand, et non un pavillon de guerre ni une marine militaire. — Les villes libres de l'ancienne Confédération germanique, Brême, Hambourg, Lubeck, avaient une marine considérable sous un pavillon de commerce ; mais elles n'avaient ni marine militaire, ni pavillon maritime de guerre.

Les capitaines de navires, qui, sans y être autorisés, emploient le pavillon national d'un État, tombent sous l'application des lois pénales de l'État auquel se rattache réellement le navire, et de celles de l'État dont le pavillon a été usurpé. Se servir du pavillon d'un autre État que le sien est tout

navires de commerce : notice sur la loi allemande du 22 juin 1899, Annuaire de législation étrangère de la Société de législation comparée, 1900. — V. aussi dans l'Annuaire de l'Institut de Droit international (t. XV, pp. 57 et s.) l'indication des règles admises par les diverses législations sur la nationalité des navires. — V. également l'Annexe II, n° 1, des Instructions du ministère de la marine aux officiers de la marine française du 19 décembre 1912. — V. encore Danjon, Traité de droit maritime, t. I, 1910, pp. 63 et s. — Comp. Pazos y Garcia, Qui peut acquérir, posséder et céder des navires en Espagne ? Revista de derecho intern. y polit. exterior, 1905, n° 4.]

(1) [L'Institut de Droit international, dans sa session de Venise, en 1896, a voté des règles sur l'usage du pavillon national pour les navires de commerce (Annuaire de l'Institut, t. XV, p. 201. — V. aussi Dupuis, *L'Institut de Droit international, session de Venise (septembre 1896)*, R. D. I. P., t. III, p. 660. — Cantillon de Tramont, *De la nationalité des navires*, 1907.]

(2) Ortolan, *Règles int. et dipl. de la mer*, t. I, p. 181. — Perels, *Manuel*, pp. 68 et 69.

à la fois un délit de droit international et une atteinte au droit public particulier de cet État. — Un État peut accorder à des navires étrangers le droit d'arborer son pavillon, pourvu que cet acte n'ait pas lieu dans un but frauduleux et dolosif à l'égard des autres États. — Les navires des villes maritimes allemandes naviguaient autrefois sous pavillon danois, afin d'être préservés des attaques des pirates barbaresques, avec lesquels le Danemark avait conclu des traités pour assurer la sécurité de ses propres vaisseaux (1).

602. — Un État, qui n'a aucun accès à la mer, ni port de mer, ni fleuve en communication directe avec l'Océan, peut-il avoir une marine marchande, un pavillon national et autoriser ses sujets à l'arborer sur des navires par eux construits ou achetés en pays étrangers ? — La question a été posée à l'Assemblée fédérale suisse en 1864, à la demande de Suisses établis à Smyrne, Trieste, Hambourg, St-Petersbourg, etc. Les pétitionnaires exposaient que le pavillon suisse serait respecté sur la haute mer, en cas de guerre, par tous les belligérants comme pavillon neutre et que, vu la neutralité de la Suisse, les navires marchands suisses auraient le droit de circuler *parlout* sans être soumis à *aucune restriction* de la part des belligérants. — Ils s'abusaient étrangement. — La neutralité conventionnelle et perpétuelle de la Suisse est territoriale. Un citoyen suisse n'emporte avec lui aucun privilège spécial. — Les navires suisses auraient été traités comme tous les autres navires neutres par les belligérants. — Le rapport fait au Conseil national, le 13 décembre 1864, concluait à admettre les Suisses à faire usage en haute mer d'un pavillon spécial de commerce. Mais le projet fut rejeté. Son adoption eût été une source de difficultés, vu l'absence d'un droit maritime suisse. Il n'est pas certain que les autres États eussent voulu le reconnaître. — Les navires marchands appartenant à des citoyens suisses sont donc obligés de se faire autoriser à user du pavillon d'un État maritime. Ce qui a eu lieu, pour le navire *la Palme*, qui, autorisé à arborer le pavillon allemand depuis 1866, fut capturé, sous ce pavillon, par un croiseur français, pendant la guerre de 1870-1871. Le Conseil d'État français annula la prise, motif pris de la nécessité où étaient les Suisses d'emprunter un pavillon étranger. — Sir Travers-Twiss ne se prononce pas. Bluntschli, Calvo, Pasquale Fiore ont émis une opinion favorable à la prétention des armateurs suisses (2).

603. — « Chaque État a ses couleurs particulières sous lesquelles naviguent ses citoyens et qui ne peuvent être portées sans sa permission, quand on en vient aux preuves réelles. Mais ce signe distinctif ne peut être le seul ; car, s'il en était ainsi, il serait bien facile de déguiser la nationalité d'un bâtiment. C'est dans le but d'une constatation évidente de cette nationalité qu'ont été institués les papiers de bord ou lettres de mer, dont

(1) Pour les détails historiques sur les divers pavillons, V. Cleirac, *Us et coutumes de la mer*, appendice.

(2) Travers-Twiss, *Le droit des gens*, t. I, n° 197. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 323. — Calvo, *op. cit.*, 4^e édit., § 427. — [Plus récemment, des Suisses établis à Smyrne et à Trieste ont encore demandé au Conseil fédéral la permission d'arborer sur leurs navires les drapeaux de la Confédération, mais le Conseil fédéral a refusé de faire droit à ces demandes (V. décision du Conseil fédéral du 12 novembre 1889, *Archives diplomatiques*, 1890, t. I, p. 82).]

tout navire de commerce doit être pourvu. — Le nombre, la nature et la formule de ces papiers sont réglés par la loi de chaque pays, fréquemment par les dispositions des Codes de commerce maritime » (Ortolan, *op. cit.*, t. I, p. 174).

En général, ces papiers de bord se composent du certificat d'enregistrement et d'immatriculation, ou d'une autorisation officielle délivrée au capitaine, lui permettant de naviguer sous le pavillon national avec un navire déterminé. Cette autorisation contient ordinairement les indications suivantes : nom et domicile de l'armateur ; nom, port d'origine et tonnage du navire ; nom, domicile et port d'origine du capitaine. — Les papiers de bord peuvent aussi comprendre l'acte de construction ou de francisation ; le certificat de jaugeage ; le certificat de propriété, attestation officielle relative à la propriété du navire ; le rôle d'équipage, etc.

SECTION III. — Identité du navire.

604. — La surveillance de la navigation et le besoin de garanties réciproques pour les navigateurs rendent nécessaire l'adoption de signes distinctifs pour chaque bâtiment. — La coutume de donner un *nom* à tout navire a une origine immémoriale. Mais les législations modernes seules ont attaché de l'importance à ce que chaque navire porte d'une manière apparente et nettement visible le nom qui lui est attribué (Allemagne, loi du 28 juin 1873, § 2. — Angleterre, *Merchant Shipping act*). — En France, le nom d'un navire ne peut être changé ; en Angleterre, l'autorisation du *Board of Trade* est nécessaire ; aux États-Unis, un acte du Congrès.

605. — Après le nom, le *domicile*. Tout navire doit avoir un port d'attache. Il est indiqué sur la poupe comme le nom lui-même. C'est le lieu où le navire a été inscrit sur le registre d'immatriculation. — D'après quelques législations étrangères, la détermination du port d'attache sert à résoudre d'importantes questions de compétence (*Code allemand*, art. 455).

606. — Le *jaugeage* est un autre élément constitutif de l'individualité du navire, de son état civil. En France, le propriétaire doit faire opérer le jaugeage par les agents de la douane et le nombre de tonneaux obtenu est gravé au ciseau sur les faces du *maître bau*, c'est-à-dire de la poutre transversale qui correspond à la plus grande largeur du bâtiment (art. 142 à 144 du Règlement général du 7 novembre 1866). Il y a diverses méthodes de jaugeage : d'où des difficultés pour l'acquittement de certains droits dans les ports. La méthode, dite Moorson, a été adoptée par l'Allemagne, l'Angleterre, le Danemark, les États-Unis, la France, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège, etc. (1).

(1) [La question du jaugeage des navires a fait l'objet de certaines difficultés à propos de la perception des droits de transit sur les navires traversant le canal de Suez : une commission internationale fut convoquée à ce sujet à Constantinople à la fin de 1873 (V. *Livre jaune français*. Affaire du canal de Suez, novembre 1875).]

CHAPITRE II

NAVIRES EN DEHORS DES EAUX NATIONALES.

SECTION I. — Des navires en pleine mer.

607. — Les navires de guerre et les navires de commerce, lorsqu'ils se trouvent en pleine mer, en dehors des eaux littorales de tout État, sont soumis aux lois civiles et criminelles, aux juridictions civiles, criminelles, administratives, aux autorités publiques des États dont ils sont les ressortissants.

Les crimes ou délits commis à bord, quelle que soit leur nature et quelles qu'en soient les victimes, doivent être assimilés aux infractions accomplies sur le territoire national. « Libre de toute souveraineté territoriale, la mer ne peut, dit Geffcken, être libre de toute souveraineté juridique, car autrement tout crime pourrait s'y commettre impunément, et à défaut d'une juridiction locale, celle de l'État d'origine du bâtiment est la seule admissible. Même les étrangers naviguant sur un bâtiment sont sujets aux lois nationales, comme s'ils séjournaient dans le territoire du pays » (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 78, note 1. — Décrets du Tribunal suprême prussien du 12 septembre 1885 et du Tribunal impérial allemand du 27 avril 1872).

La législation particulière de chaque État détermine les formes et les règles de procédure à suivre pour la constatation, et les peines à appliquer pour la répression des infractions commises en pleine mer, soit par des membres de l'équipage du navire, soit par des passagers (1).

608. — Sur les vastes espaces de l'Océan, nul État n'a le droit de s'immiscer dans le régime intérieur ou extérieur d'un vaisseau étranger, de lui donner des ordres ou de le soumettre à sa juridiction. Aucun État n'a le droit d'exercer en pleine mer la police des navires appartenant à une autre nation, de les arrêter ou de les visiter, même en vue de saisir des criminels ou des déserteurs. — L'Angleterre a autrefois, surtout vis-à-vis des États-Unis, revendiqué le droit pour ses vaisseaux de guerre d'arrêter en pleine mer les navires étrangers et d'enlever, pour les enrôler dans sa propre flotte militaire, en vertu du droit d'allégeance perpétuelle (n° 423), les sujets britanniques qui se trouvaient à bord ; c'était la *presse* des matelots, qui fut l'un des principaux motifs de la guerre de 1812. L'injustice de ce procédé a été admise par les publicistes anglais comme par ceux de

(1) [V. sur l'affaire de l'*Olof Wyk* : décès suspect d'un Russe en mer à bord d'un navire suédois, Lémonon, R. D. I., 2^e série, t. IX, p. 316. — Jordan, *De la juridiction compétente à l'effet de connaître des crimes et délits commis en haute mer sur les navires de commerce et des quasi-délits survenus dans les mêmes conditions*, R. D. I., 2^e série, t. X, pp. 341 et 481.]

l'Amérique du Nord. — Sur l'Océan, chaque vaisseau ne peut avoir à l'égard des navires de nationalité étrangère d'autre droit que celui de la légitime défense contre toute injuste attaque (n° 591) (1).

609. — Un État doit à ses vaisseaux et à leurs équipages la protection légitimement accordée aux nationaux. Il est responsable, vis-à-vis des autres États, de tout acte illégitime du navire et de son équipage (Geffcken).

610. — En principe, les lois d'un État n'ont d'empire que dans les limites de son territoire et de son domaine maritime. En dehors de ces limites, l'État ne peut exercer les attributions relatives à la justice et à la police, qui sont les conséquences de sa souveraineté. — Néanmoins, dans la doctrine et dans la pratique, un État est autorisé à poursuivre sur mer, par le moyen de ses navires de guerre, les auteurs de crimes commis contre le droit international, quels qu'en soient l'auteur et le lieu, pourvu qu'il n'empiète pas sur la sphère juridique d'un autre État. Parmi ces crimes, rangez la piraterie (n° 594).

611. — Bluntschli, Geffcken, Heffter, Perels autorisent la poursuite sur la haute mer d'un navire, dont l'équipage s'est rendu coupable de crimes dans les ports ou dans les eaux littorales d'un État autre que le sien, par exemple en fomentant des troubles contre le gouvernement de cet État, en se livrant au pillage des propriétés riveraines, etc. Mais la poursuite doit avoir commencé alors que le navire se trouve encore dans les eaux littorales. S'il a échappé d'abord, il ne peut plus être attaqué en pleine mer par les vaisseaux de l'État lésé.

612. — Les navires de commerce d'un État sont placés sous la surveillance des navires de la marine militaire du même État. Ceux-ci exercent, en pleine mer, à l'égard de leurs nationaux, des pouvoirs de haute police, dont la nature, l'étendue et les effets sont déterminés par les législations particulières des États. La protection de la marine marchande nationale constitue en temps de paix une obligation essentielle pour les vaisseaux de guerre de chacun des États (n° 587). —

613. — Les navires de la marine militaire de toutes les nations ont, quand bien même il ne leur serait pas imposé expressément par la législation de leur pays, le devoir de porter secours aux vaisseaux, bateaux, embarcations, etc., de tous les peuples, en cas de danger de mer. C'est un devoir d'humanité, dont plusieurs législations ont fait un devoir professionnel pour les officiers de la marine militaire. — Le règlement autrichien du 1^{er} décembre 1880 dit (n° 1314) que les « commandants de la marine impériale et royale ont le devoir de fournir, en cas de danger de mer, l'aide et l'assistance la plus complète possible aux navires et aux naufragés, *sans aucune distinction de nationalité* ». Disposition semblable dans les *Queen's Regulations*, § 1954. — Sauver la vie des hommes, arracher un navire à un danger imminent, le protéger contre les pirates ou le délivrer, fournir les objets de première nécessité, vivres, eau, combustibles, s'ils font défaut ; rapatrier les naufragés, si possible, ou les conduire à un port voisin, tel est ce devoir international.

(1) [Comp. pour le cas d'extradition, l'affaire Gallay, R. D. I. P., t. XIII, p. 214.]

Dans le cas où concourent les éléments du droit de sauvetage, danger de mer ou catastrophe déjà accomplie, secours réel prêté pour le salut du navire et de tout ou partie de sa cargaison, secours efficace, l'État auquel appartient le navire de guerre ou l'équipage de celui-ci peuvent-ils réclamer une indemnité à titre de droit de sauvetage, à raison du secours prêté à un navire de commerce ?

Les législations américaine et anglaise (*Queen's Regulations*, §§ 1954 à 1960) accordent en principe aux commandants et aux équipages de navires de guerre le droit de réclamer une indemnité de sauvetage, dans les conditions où elle serait due à d'autres sauveteurs. — Aux États-Unis, le président est autorisé à faire opérer, pendant la mauvaise saison, des croisières, afin de porter assistance aux navires en danger sur les côtes de l'Amérique du Nord. Mais, dans ce service, les croiseurs ne peuvent élever aucune prétention à toucher des droits de sauvetage. — En Allemagne, la question est réglée par une décision ministérielle du 20 mai 1881, qui reconnaît à l'État un droit de sauvetage, mais n'accorde que des primes arbitraires aux officiers et aux hommes de l'équipage (Perels, *op. cit.*, p. 159).

Les navires de commerce doivent aussi l'assistance en pleine mer aux vaisseaux, soit militaires, soit marchands, des autres États. Pour eux comme pour la marine militaire, c'est un devoir moral, un devoir d'humanité qui peut être transformé en obligation légale par des lois ou par des traités internationaux (1).

[Le 26 septembre 1910, une convention internationale a été signée à Bruxelles sur l'assistance maritime (V. *infra*).]

SECTION II. — Navires de guerre entrés dans les ports, rades, eaux littorales d'un État étranger (2).

614. — Les parties de la mer formant les eaux *littorales* d'un État et qui servent de communication pour les parcours internationaux sont ouvertes pour les navires de guerre, sauf aujourd'hui le Bosphore et les Dardanelles (n° 497), et autrefois, lors des coalitions de neutralité armée de 1780 et de 1800, les détroits qui donnent accès dans la mer Baltique.

En pratique, les *rades* et les *ports* maritimes de toutes les nations sont ouverts aux vaisseaux de guerre des autres puissances qui se trouvent en état de paix. — Mais cette concession est gracieuse et non obligatoire. Tout État a le droit de fermer aux navires de guerre étrangers ses ports, ou quelques-uns d'entre eux seulement, ou de fixer les conditions d'entrée ou de séjour. — Ce droit se justifie par la nécessité de pourvoir à la sécurité de l'État. — Les considérations sanitaires peuvent également justifier un refus

(1) [V. Beernaert, *L'assistance en mer*, 1904. — Demangeat, *De la loi à appliquer dans le règlement de l'indemnité due pour le sauvetage d'un navire accompli en pleine mer par un navire de nationalité différente* J. I. P., t. XII, p. 143.]

(2) Perels a traité avec ampleur cette matière dans son *Manuel de droit maritime international*, 1^{re} partie, sect. III, § 13, pp. 102 à 131. — [V. aussi Perels, *Die Rechtsstellung der Kriegsschiffe in fremdem Hoheitsgewässern*. — Comp. Gregory, *Jurisdiction over foreign ships in territorial waters*, 1904. — V. J. I. P., t. XXXI, p. 760.]

d'admission, ou la surveillance du navire de guerre, ou la prohibition de communiquer avec la terre (1). — L'entrée des rades ou des ports ne peut jamais être refusée, en cas de détresse, d'avaries graves ou de tempête et dangers de mer (2).

Les navires de guerre de tous les États sont absolument exclus du port d'Antivari et des eaux littorales du Monténégro en vertu de l'art. 29 du traité de Berlin du 13 juillet 1878. — [Mais cette disposition de l'art. 29 a été modifiée à la fin de 1909 à la suite de négociations entre les puissances (n° 347) : en janvier 1910, une escadre française et, au mois de mars suivant, une escadre austro-hongroise sont entrées à Antivari (R. D. I. P., t. XVII, p. 173).]

615. — Le nombre des navires de guerre d'un seul et même État qui peuvent séjourner *en même temps* dans un port étranger est fréquemment limité, soit par des règlements, soit par des conventions diplomatiques ; il est limité dans les anciens traités à 3, 4, 5, 6 navires. « Ces sages limitations, dit Ortolan, sont conformes à une politique prévoyante ; car, sans parler des cas de surprise qu'une puissance peut avoir à craindre de la part d'une autre avant la déclaration de guerre (V. le récit de l'attaque de Copenhague par les Anglais en septembre 1807), le séjour sur son territoire de forces étrangères nombreuses peut devenir la source de circonstances fâcheuses qu'il est utile de prévenir » (*Op. cit.*, t. I, p. 144).

Les usages adoptés concernent les points suivants : durée du séjour du navire de guerre ; — devoir de donner avis officiel de l'arrivée, en faisant connaître le pavillon, le caractère et le nom du navire, le genre d'armement, la force de l'équipage, la qualité du commandant, le but et la durée probable du séjour ; — les saluts à échanger à l'arrivée et au départ ; — la défense de faire des sondages, autres que ceux qui sont nécessaires pour des manœuvres d'entrée et de sortie ; — le débarquement des hommes de l'équipage ; il n'est pas d'usage que les hommes qui se rendent à terre, en dehors du service et des cérémonies officielles, portent des armes ; — les réparations et acquisitions de vivres, de charbon, etc., à faire ; — l'exemption des taxes de port, de tonnage, de douane ; il est de règle, mais sous réserve de réciprocité, que les navires de guerre n'ont pas à subir, dans

(1) [Comp. Grasso, *De l'interdiction des ports d'un Etat pour raison sanitaire*, dans la Revue du droit public, t. IV, p. 43. — V. aussi un arrêté royal belge du 18 février 1901 sur l'admission en temps de paix des bâtiments de guerre étrangers dans les eaux et ports de Belgique, R. D. I. P., t. VIII, pp. 341 et s. ; une ordonnance royale des Pays-Bas du 30 octobre 1909, sur le droit d'entrée des navires de guerre étrangers dans les eaux territoriales hollandaises, R. D. I. P., t. XX, Documents. V. encore les règlements norvégiens du 10 mai 1906 et du 18 décembre 1912 relatifs à l'entrée des navires de guerre dans les ports de Norvège, R. D. I. P., t. XV et t. XX, Documents. — V. aussi décrets du Danemark (20 décembre 1912), de la France (19 juillet 1909, 18 octobre 1912, 21 mai 1913), de l'Italie (20 août 1909), de la Suède (22 avril 1904, 27 juin 1905, 20 décembre 1912), de l'Allemagne (16 mai 1877, 26 juillet 1910), de la Roumanie (5 décembre 1912), R. D. I. P., t. XX, p. 297 et Documents. — La plupart de ces décrets s'occupent surtout de la situation des navires étrangers en temps de guerre.]

(2) Ortolan, *op. cit.*, t. I, pp. 142 et s. ; pp. 192 et s. — Perels, *op. cit.*, p. 103. — Wheaton, *Eléments*, t. I, p. 124.

les ports étrangers, de visite douanière ; — l'observation des prescriptions relatives aux quarantaines, etc. (1).

616. — Dans les eaux littorales, comme dans les ports et les rades d'un État étranger, le navire de guerre se trouve en présence de deux souverainetés distinctes. Sera-t-il pendant son séjour régi par la législation du pays dans les eaux duquel il est mouillé, ou par les lois de sa nation ? — « Nulle difficulté ne s'élève, si les faits délictueux sont des délits militaires, des délits de service ou de discipline exclusivement propres aux devoirs spéciaux qui lient hiérarchiquement les équipages de ces navires envers l'État. La connaissance de délits de ce genre appartient exclusivement aux tribunaux de l'État étranger. Que le délit ait été commis à bord ou à terre, il n'importe : le lien de fonctions existe toujours, la solution doit être la même. — Le conflit apparaît, au contraire, si les infractions constituent des délits de droit commun, un homicide, un vol, commis par des membres de l'équipage au préjudice d'un autre membre, ou d'un habitant. Dans cette hypothèse, déférer, d'une manière générale, la connaissance des faits délictueux à nos tribunaux, ce serait rendre impossibles nos communications avec les autres peuples par l'intermédiaire des navires de guerre ; ce serait soumettre la souveraineté représentée par le navire à la puissance de la France. La pratique internationale, adoptée en France (et par tous les États civilisés), règle le conflit d'une manière simple et naturelle. Le navire de guerre et ses embarcations ou canots restent sous la souveraineté exclusive de l'État auquel ils appartiennent » (2). Les navires de guerre étrangers sont inviolables et les personnes qui les montent exemptes de la juridiction, soit civile, soit criminelle de l'État.

Tel est le principe. Quelle est sa raison d'être ? Bien des auteurs, Carnazza-Amari, Hautefeuille, Hubner, Ortolan, Rayneval, etc., pensent que le navire de guerre doit être considéré partout comme une continuation du territoire de sa nation, qu'il est une fraction détachée de ce territoire, et que tous les actes qui s'accomplissent sont comme réalisés sur le sol de l'État. C'est la fiction d'*exterritorialité*. Image vive et pittoresque, qui suscite chez le marin l'amour de son navire, en l'alliant à l'amour de la patrie.

617. — La fiction de l'*exterritorialité* est inutile ; on est bien réellement en présence d'une fraction du pouvoir et de l'autorité publique de l'État. — Fragments détachés de l'État, les navires de guerre jouissent de ses prérogatives et participent à son indépendance et à sa souveraineté. Ils ne peuvent être subordonnés à un pouvoir étranger ; car une telle subordination porterait atteinte à l'autorité et à la dignité de leur souverain. Aucun pouvoir étranger ne peut s'immiscer dans ce qui se passe à leur bord ou sur leurs canots ; sans la permission du commandant, aucun agent de l'État n'y peut mettre le pied.

Le mot *exterritorialité* est en principe amphibologique. On l'applique en bloc à des situations diverses et, comme le remarque avec beaucoup de justesse M. Geffcken, les immunités visées par un seul et même mot ne

(1) Perels, *op. cit.*, pp. 105 et s. — Ortolan, *op. cit.*, t. I, p. 201.

(2) Bonfils, *De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers*, nos 323 et 324.

sont pas identiques : « celles d'un agent diplomatique ne sont pas les mêmes que celles dont jouit un souverain étranger, et les privilèges d'un vaisseau public sont également *sui generis*. De plus, l'exemption de la juridiction territoriale n'est absolue pour aucune catégorie (1) » (V. n° 337).

618. — Quelques rares auteurs, Lampredi, Azuni, Pinheiro-Ferreira ont nié que l'exemption de la juridiction locale dût être reconnue aux navires de guerre étrangers. — Mais la très grande majorité des publicistes et des jurisconsultes, partisans ou non de la fiction d'exterritorialité, Phillimore, Travers-Twiss, Heffter, Kalterborn, Bluntschli, Neumann, Ortolan, Cauchy, Schiattarella, Wheaton, Kant, Calvo, Perels, Koenig, Carnazza-Amari, etc., admettent cette exemption.

618¹. — [L'Institut de Droit international, dans ses sessions de Copenhague de 1897 et de la Haye de 1898, a voté un règlement sur le régime légal des navires et de leurs équipages dans les ports étrangers (2). Il a aussi posé en principe l'exemption de la juridiction locale pour les crimes et délits commis à bord de navires de guerre dans les ports étrangers (art. 15).]

619. — L'immunité de juridiction, reconnue aux navires de guerre, engendre les conséquences suivantes :

Aucun agent de l'autorité locale ne peut accomplir un acte quelconque de justice ou de police à bord du navire étranger. — Toutes les infractions, commises à bord par une personne embarquée sur le vaisseau de guerre, tombent sous la juridiction criminelle et sous l'empire des lois pénales de l'État dont le navire porte le pavillon. Il en serait ainsi, alors même que l'auteur de l'infraction serait étranger à l'équipage, fût-il à bord par circonstance fortuite et même fût-il sujet de l'État dans les eaux territoriales duquel le navire se trouve. Dans ces derniers cas, le commandant du navire serait libre de remettre le coupable à la police locale pour être jugé et puni ; la décision sera dictée par les circonstances.

620. — Que faut-il décider, si les personnes appartenant à l'équipage du navire de guerre mouillé dans des eaux étrangères, étant descendues à terre, y commettent des infractions punissables réprimées par les lois locales ? Quelques auteurs, Perels entre autres, font une distinction raisonnable. — Si les personnes de l'équipage se trouvent à terre pour remplir des fonctions relatives à leur service, elles demeurent complètement soumises aux lois et à la juridiction du pays auquel appartient le navire pendant la durée du séjour qu'elles font à terre, à moins que le séjour lui-même n'ait été interdit par l'autorité locale. La permission, accordée expressément ou tacitement, de descendre à terre pour y remplir des fonctions de leur service, doit être interprétée comme emportant renonciation à l'exercice d'une juridiction quelconque. Cette règle s'applique aux individus isolés comme à ceux qui sont en troupe.

Au contraire, l'autorité locale est en droit d'exercer pleinement ses droits

(1) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 42, note 1.

(2) [Annuaire de l'Institut, t. XVI, pp. 231 et s., et t. XVII, pp. 273 et s. — Dupuis, *L'Institut de Droit international, session de Copenhague (août 1897)*, R. D. I. P., t. IV, p. 767, et *session de la Haye (août 1898)*, R. D. I. P., t. V, p. 845.]

de police et de juridiction, comme à l'égard de ses propres nationaux, envers les personnes de l'équipage qui se trouvent à terre en dehors de leur service. — Néanmoins, par des motifs de convenance ou à la suite d'entente, on ne fait pas habituellement usage de ce droit incontestable et incontesté (1). — Les auteurs d'infractions aux lois locales ne sont, d'ordinaire, arrêtés que provisoirement, livrés au commandant du navire auquel on demande de les punir, en lui remettant les procès-verbaux et informations nécessaires. Le commandant, si les lois de son pays l'y autorisent, procédera au jugement des inculpés et donnera avis du résultat de la poursuite aux autorités locales. — Si, dans certaines circonstances, crime atroce, trouble considérable causé dans le port, etc., les pouvoirs locaux croient devoir poursuivre, juger et condamner les délinquants, il est convenable d'informer les commandants des navires étrangers de l'arrestation et de ses motifs. Si les coupables ont pu rallier le bord avant d'être saisis, les autorités locales peuvent demander qu'ils leur soient livrés (2).

Tous les auteurs n'adoptent pas cette distinction (3). — Mais, en toute circonstance, la poursuite du coupable jusque dans les canots ou jusqu'au bord du navire est interdite, parce qu'elle porterait atteinte à l'inviolabilité du pavillon étranger.

L'inviolabilité du pavillon ne rend pas les commandants de navires de guerre irresponsables ; mais ils n'ont à rendre compte qu'à leur propre gouvernement. La voie diplomatique offre le seul moyen de terminer les conflits qui n'ont pu être vidés à l'amiable entre l'autorité locale et le commandant du navire.

621. — Si un navire de guerre accomplissait des actes de violence ou d'hostilité sur le territoire étranger, nul doute que le gouvernement intéressé n'eût le droit de prendre immédiatement toutes les mesures que commanderaient le maintien de la sécurité et le respect de sa souveraineté.

Un navire de guerre doit évidemment respecter les lois du pays où il a été admis à séjourner, et se conformer aux règlements locaux, en tout ce qui concerne la police maritime, la santé publique, l'ordre public du port, etc.

622. — La question de savoir s'il faut reconnaître un *droit d'asile* à bord des navires de guerre qui se trouvent dans les eaux territoriales étrangères est controversée. La pratique internationale admet l'affirmative. Mais il dépend absolument de l'appréciation du commandant du navire et des instructions qui lui ont été données que l'asile soit accordé ou refusé. — Il est évident qu'aucun officier de marine, doué d'intelligence et de tact,

(1) En 1878, à Santos (Brésil), affaire des marins de la corvette allemande la *Vineta* ; en 1880, à Plymouth, affaire des marins de la corvette allemande la *Hertha* ; en 1902, à Venise, affaire des marins du croiseur américain *Chicago* (R.D.I.P., t. XII, p. 645).

(2) [Ces principes sont admis par l'Institut de Droit international dans son règlement de 1898 (art. 18) (V. *Annuaire de l'Institut, op. et loc. cit.* — Dupuis, *op. et loc. cit.*). — V. à cet égard un arrêt de la Cour de cassation française du 20 février 1868, *Dalloz, Rec. pér.*, 68.1.412.]

(3) Phillimore, *Commentaries*, t. I, § 346. — Ortolan, *op. cit.*, t. I, p. 268.

ne donnera asile, à l'abri de son pavillon, à de vulgaires malfaiteurs. — C'est presque toujours à la suite de faits d'ordre politique, de révolutions intérieures, qu'asile est demandé, par les vaincus, aux navires de guerre étrangers. — Si néanmoins l'inculpé d'un crime de droit commun s'était réfugié à bord d'un vaisseau de guerre et que le capitaine se refusât à l'expulser, le gouvernement ne pourrait que recourir aux voies diplomatiques pour obtenir l'extradition (1).

C'est surtout le droit d'accorder asile aux esclaves fugitifs qui a fait l'objet de nombreuses discussions (2).

623. — Chaque État a, en vertu de l'usage, le droit d'exiger qu'un certain cérémonial soit observé par les navires de guerre étrangers, naviguant dans ses eaux territoriales, ou entrant dans ses ports, à l'égard de ses navires nationaux, des navires des autres États, comme aussi de ses forteresses et arsenaux maritimes. — Dans la pratique, les navires de guerre saluent toujours une forteresse s'ils passent dans la zone maritime ; ils saluent les escadres ou le navire stationnaire préposé à la garde d'un port, avant d'entrer dans ce port. — Le salut leur est rendu avec le même nombre de coups de canon : acte de courtoisie internationale et reconnaissance mutuelle de l'indépendance souveraine de chaque nation. — [Des visites sont faites aussi aux ou par les commandants des navires de guerre entrant dans un port étranger (3).]

Dans les eaux territoriales étrangères, les navires de guerre doivent éviter tout ce qui pourrait être interprété comme blessant pour la nation souveraine des eaux, comme de célébrer à bord une victoire remportée précédemment contre cette puissance. Le pavoisement des navires, les jours de fête nationale, est d'un usage constant. Quant aux pavillons à y employer, c'est affaire de tact et de sentiment des convenances (4).

(1) [Sur le droit d'asile, V. l'art. 49 du règlement de l'Institut de Droit international de 1898, *loc. cit.* — En 1894, lors de la guerre civile du Brésil, la question du droit d'asile d'insurgés politiques sur des navires de guerre étrangers s'est posée en pratique : l'amiral de Gama et ses compagnons se réfugièrent sur des navires de guerre portugais dans le port de Rio, le *Mindello* et l'*Alfonso d'Albuquerque*, et les commandants de ces navires refusèrent de les livrer. V. sur ce point et sur les difficultés qui suivirent, R. D. I. P., t. I, pp. 273 et suiv. — V. aussi Martens-Ferrao, *Le différend entre le Portugal et le Brésil considéré au point de vue du Droit international*, R. D. I., t. XXVI, p. 378. — En 1911, des difficultés concernant le droit d'asile se sont produites dans les rapports de l'Equateur, des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne, du Paraguay et de la République Argentine (Scelle, R. D. I. P., t. XIX, p. 623). — Comp. encore sur le droit d'asile : Coudert, *Du droit de refuge à bord d'un navire étranger*, J. I. P., t. XXIII, p. 980 ; Tobar y Borgono, *L'asile interne devant le droit international*, 1911. — Sur la question d'extradition, comp. l'affaire Gallay, R. D. I. P., t. XIII, p. 214.]

(2) V. l'historique de cette question dans Perels, *op. cit.*, pp. 126 à 131.

(3) [V. à ce sujet incidents entre la France et le Mexique en 1907 et entre la France et la Grande-Bretagne en 1908, R. D. I. P., t. XV, p. 440.]

(4) [V. à ce sujet Valéry, *De la participation des navires mouillés dans un port étranger aux fêtes publiques qui y sont célébrées*, *Moniteur judiciaire du Midi*, 20 juillet 1890.]

SECTION III. — Navires de commerce dans les eaux juridictionnelles, rades et ports étrangers.

624. — « Les navires de commerce ne font pas partie de la puissance publique de l'État ; ils lui appartiennent cependant dans une certaine mesure. Équipés par des particuliers dans un but de spéculation privée, ces navires forment néanmoins une association organisée d'après les lois de l'État. Leurs équipages sont formés sous son contrôle, leurs capitaines publiquement commissionnés et investis de certains pouvoirs. Ces navires sont donc dans une situation intermédiaire entre celle des vaisseaux de guerre et celle des simples particuliers (1). » Quelle est leur situation juridique, lorsqu'ils entrent ou stationnent dans les eaux juridictionnelles d'un État étranger ?

Quelques auteurs, entre autres Carnazza-Amari (*op. cit.*, ch. VII, § 5), ont encore recours à la fiction de l'exterritorialité. Nous la repoussons. Elle est encore moins acceptable qu'à l'égard des navires de la marine militaire.

625. — Les vaisseaux de commerce qui se trouvent dans les eaux juridictionnelles ou territoriales d'un État étranger sont, pendant la durée de leur séjour, soumis à la juridiction et à la police de cet État. Les exempter complètement serait porter atteinte à la souveraineté intérieure de l'État. L'ordre public serait compromis dans les régions maritimes. — D'autre part, ces vaisseaux et leurs équipages restent, même dans les eaux étrangères, soumis aux lois de leur pays. — De là un conflit possible entre deux législations, entre deux juridictions. Comment le résoudre ?

En ce qui concerne les matières de droit privé, nous renvoyons le lecteur aux ouvrages traitant du *Droit international privé*. — Pour les questions touchant au droit public, au droit criminel notamment, l'usage suivi en France, à défaut de conventions spéciales, est le plus généralement adopté. Il finira par prévaloir dans le Droit international général.

« On divise les faits délictueux en deux classes. Dans la première, on place : 1° les actes de pure discipline intérieure, les délits de fonctions, et 2° les crimes et délits communs, accomplis par un homme de l'équipage contre un autre homme de l'équipage, lorsque la tranquillité du port n'en est pas troublée. A l'égard de ces faits, les droits de la puissance étrangère doivent être respectés. L'autorité française ne doit pas s'occuper de ces actes, à moins que son secours ne soit réclamé. — La seconde classe comprend : 1° les crimes ou délits commis, même à bord, contre ou par des personnes étrangères à l'équipage, et 2° ceux accomplis par des gens de l'équipage entre eux, lorsque la tranquillité du port est compromise, ou lorsque le secours de l'autorité française est réclamé. La connaissance de ces faits délictueux appartient à nos tribunaux de répression : la protection accordée aux navires étrangers dans les ports français ne saurait dessaisir

(1) Bonfils, *De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers, etc.*, n° 325.

la juridiction territoriale pour tout ce qui touche à la sécurité publique (1). »

La jurisprudence française a toujours appliqué ces principes. Ils ont été consacrés par l'avis du Conseil d'État du 28 octobre-20 novembre 1806. — Une circulaire, concertée entre les ministres de la marine et des affaires étrangères, du 24 juin 1856, rappelle encore les mêmes règles (V. ord. franç. du 29 octobre 1833, art. 22 et 23. — Ord. franç. du 7 novembre 1833) (2).

626. — Pour les faits qui rentrent ainsi dans les attributions de l'autorité locale, celle-ci a non seulement le droit de juridiction, mais aussi celui de police. Les magistrats locaux peuvent se transporter à bord du navire de commerce étranger et y faire, dans la limite des faits délictueux, toutes les recherches, interrogatoires ou arrestations nécessaires. Ils peuvent poursuivre et arrêter sur ces navires les gens de l'équipage, auteurs ou complices de crimes ou délits commis à terre, ou accomplis à bord suivant les distinctions sus-établies. — Un avis préalable doit toutefois être donné au consul de la nation étrangère afin qu'il puisse, s'il le désire assister à ces opérations. C'est là une mesure de bonne amitié et de convenance (3).

627. — Les règles admises par la jurisprudence française ont été généralement adoptées par la pratique et par la doctrine. — Plusieurs traités les ont consacrées (V. notamment Allemagne avec Italie, 21 décembre 1868 et 7 février 1872 ; Espagne, 22 février 1870 et 12 janvier 1872 ; Etats-Unis, 11 décembre 1871 ; Pays-Bas, 11 janvier 1872 ; Russie, 8 décembre 1874. — France avec Brésil, 12 décembre 1860, art. 8 ; Espagne, 7 janvier 1862, art. 24 ; Italie, 26 juillet 1862, art. 13 ; Portugal, 11 juillet 1866, art. 12 ; Russie, 1^{er} avril 1874, art. 11 ; Grèce, 7 janvier 1876, art. 21). — Elles ont été consacrées aussi par la législation interne de certains pays (Allemagne, loi

(1) Bonfils, *op. cit.*, n° 326. — Affaires du *Newton* et de la *Sailly*, en 1806. du *Forsalting* en 1837, du *Tempest* en 1858. — Cass. crim., 25 février 1859, *Sirey*, Rec. pér., 59.1.183. — [Affaire du *Superbo*, R. D. I. P., t. I, p. 63. — Affaire du *Tom G. Corpi*, R. D. I. P., t. XV, p. 439. — V. Pagani, *La nave mercantile e il diritto penale internazionale*, 1910. — Anzilotti, *Sulle condizioni giuridiche delle navi straniere nei porti italiani*, La Temi, 19 avril 1901.]

(2) [V. sur la question Cass., 25 février 1859, *Dalloz*, Rec. pér., 59.1.88, avec une note de Hautefeuille. — Alger, 19 août 1873, *Sirey*, Rec. pér., 74.2.282. — Trib. police d'Oran, 4 novembre 1893, J. I. P., t. XX, p. 1162. — Rostworowski, *De la condition juridique des navires de commerce dans les ports étrangers : l'avis du Conseil d'État du 20 novembre 1806 au point de vue de la théorie et de la pratique*, Annales de l'École libre des sciences politiques, t. IX, pp. 686 et s. et t. X, pp. 25 et s. — Jordan, *De la compétence en matière de crimes et délits commis sur les navires de commerce dans un port étranger*, Revue internationale de droit maritime, t. XXIV, pp. 115 et s.]

(3) Bonfils, *De la compétence, etc.*, nos 328 et s. — [V. sur la situation des navires étrangers dans les eaux d'un pays à Capitulations, R. D. I. P., t. I, p. 476 ; t. II, pp. 623 et 626 ; t. XIV, p. 506 ; Matsuda, *Du droit de contrôle en matière pénale concernant les navires de commerce dans les pays où existe la juridiction consulaire*, Revue de droit international [Japon], t. IV, 1906, n° 3. — V. encore au sujet du droit d'asile sur un navire de commerce étranger dans la zone territoriale d'un pays soumis au régime des Capitulations : l'affaire Mahmoud-Pacha en 1900 et l'affaire Abdul-Rezzak en 1902, R. D. I. P., t. IX, p. 670. — Comp. en matière d'extradition, l'affaire Gallay, R. D. I. P., t. XIII, p. 214.]

consulaire du 8 novembre 1867, art. 33 ; Brésil, loi du 4 août 1875, art. 6 ; Mexique, code pénal, art. 189 ; Portugal, code pénal, art. 54, etc.) (1).

628. — Le système anglais s'éloigne du système français. En Angleterre, la doctrine et la jurisprudence admettent que les tribunaux du pays sont compétents à l'égard de tous les crimes et délits commis à bord des navires de commerce, stationnant ou naviguant dans les eaux anglaises, quand bien même la tranquillité du port ou des eaux territoriales n'a pas été troublée. — En 1876, devant Douvres, dans les eaux territoriales anglaises, une collision se produisit entre le navire allemand *Franconia* et le navire anglais *Strathclyde*, collision dans laquelle un passager de ce dernier bâtiment perdit la vie. Cet événement fut suivi d'une action en justice et de discussions approfondies. — Les Chambres anglaises, à la date du 28 août 1878, ont voté un bill sous le titre de *Territorial Waters Jurisdiction act*, 1878. Cette loi attribue aux autorités britanniques la poursuite de tous les délits commis dans les eaux territoriales anglaises, jusqu'à la distance de trois milles nautiques ; peu importe que l'auteur de l'acte soit indigène ou étranger et que le délit ait été commis à bord ou au moyen d'un navire étranger. Mais dans le Royaume-Uni l'autorisation d'un secrétaire d'État, dans les autres possessions britanniques celle d'un gouverneur, est nécessaire pour commencer la poursuite. — Cette loi a soulevé de nombreuses objections en Allemagne, en France, en Angleterre même. Elle attribue aux tribunaux du pays le droit d'intervenir à la suite de tous les délits commis, non seulement sur les navires étrangers qui *séjournent* (au sens propre du mot) dans les eaux territoriales anglaises, mais aussi sur les vaisseaux qui *passent*, qui *transitent*, qui dirigent *leur course* à travers ces eaux. Elle atteint les milliers de navires qui longent les côtes de l'Angleterre et traversent ces routes maritimes ouvertes à tous les peuples (le passage de la *Manche* s'opère, dans une bonne partie, le long de la côte anglaise, voie la plus favorable à la navigation). — Cette loi oublie que le libre usage des détroits qui unissent les différentes mers est une conséquence du principe de la liberté des mers. Par cette abusive extension du droit de juridiction, la législation britannique s'est mise en contradiction avec des principes de Droit international, reconnus par les publicistes les plus considérables et même par les jurisconsultes de la couronne d'Angleterre, par Robert Phillimore, Travers-Twiss, Heffter, Bluntschli, Perels, etc. (2).

628¹. — [La question a été examinée par l'Institut de Droit international dans son règlement de Copenhague de 1897, complété et modifié sur certains points à la Haye en 1898 (3).]

(1) [La règle de l'avis du Conseil d'Etat français du 28 octobre-20 novembre 1806 est appliquée par les tribunaux belges. V. Bruxelles, 9 mars 1907, *Revue de dr. intern. privé*, t. III, p. 809.]

(2) V. Perels, *op. cit.*, pp. 95 et s. — [Sur l'affaire du navire *Franconia*, V. J. I. P., t. IV, p. 162. — Louis Renault, *Annuaire de législation étrangère*, 1879, p. 69. — Travers-Twiss, *The Law magazine and Review*, février 1887, p. 145. — Gregory, *Jurisdiction over foreign ships in territorial waters*, 1904. — Comp. pour le droit d'abordage, J. I. P., t. XXXII, p. 168.]

(3) [V. *Annuaire de l'Institut*, t. XVI, pp. 231 et s. et XVII, pp. 273 et s. — Dupuis, *R. D. I. P.*, t. V, p. 845.]

628². — [D'après les usages actuellement en vigueur, les navires de commerce étrangers doivent saluer les premiers les navires de guerre du pays dans les eaux duquel ils se trouvent ; et il doit en être ainsi surtout lorsque, à bord de ces navires de guerre, se trouve le souverain même du pays. En 1900, un incident s'est produit à ce sujet à l'occasion d'un navire de commerce britannique, le *North Star*, qui, naviguant dans les eaux allemandes, omit de saluer le pavillon d'un vaisseau de guerre allemand qui avait à son bord l'Empereur Guillaume II (1).]

SECTION IV. — Des franchises spéciales accordées à certaines catégories de navires.

629. — La coutume internationale assimile, quant aux immunités de juridiction, de police, de douane, etc., aux navires de guerre, les vaisseaux qui, n'appartenant pas à la marine militaire, ont à bord des souverains étrangers ou des envoyés diplomatiques et qui sont exclusivement affectés au service de ces personnes. — De même à l'égard des vaisseaux qui transportent des troupes sous le commandement d'officiers de la marine militaire. — [La question s'est posée en 1903 au sujet d'un vaisseau, propriété de l'État belge, qui servait de vaisseau école des élèves-pilotes (2).]

Les navires employés au service postal ne jouissent pas, en principe, des immunités reconnues aux navires de guerre. Mais elles peuvent leur être concédées plus ou moins largement par des conventions internationales, notamment en ce qui concerne l'insaisissabilité, les diverses taxes de port, les formalités de douane (Traité entre France et Sardaigne, 4 septembre 1860, art. 6 et 7 ; France et Italie, 3 mars 1869, art. 6, et 18 novembre 1875 ; Angleterre et Belgique, 17 février 1876, art. 6 ; France et Japon, 4 août 1899, art. 15. — Loi postale portugaise, 7 juillet 1880, art. 76). — L'article 9 de la convention signée, le 30 août 1890, entre la France et la Grande-Bretagne, stipule qu'en cas de guerre entre les deux nations les paquebots postaux continueront leur navigation sans obstacle ni molestation, jusqu'à la notification faite par l'un des États de la rupture des communications (3). —

(1) [V. R. D. I. P., t. VII, p. 428. — V. Règlements autrichiens des 1^{er} mars 1901 et 19 août 1910, relatifs à la conduite des navires de commerce rencontrant des bâtiments de guerre ou étant à l'ancre devant les fortifications austro-hongroises (G.-F. de Martens, *Nouveau rec. gén. des traités*, 3^e série, t. IV, p. 152).]

(2) [V. Rolland, R. D. I. P., t. XII, p. 143 ; De Witte-Hammer, R. D. I., 2^e série, t. VI, p. 290. — Comp. de Ryckère, *La situation des croiseurs belges et des autres navires de l'État belge au point de vue du droit international*, 1904. — Tachi, *Le traitement du navire public à l'exception du navire de guerre*, *Revue de droit international [Japon]*, 1904, nos 4, 5 et 7.]

(3) [La question des bâtiments postaux a entraîné parfois en pratique des difficultés. Il s'en est produit notamment en 1865 dans le port de Gênes (V. *Archives diplomatiques*, 1864, t. I, p. 385) et en 1885 dans les rapports de la France et de l'Italie (J. I. P., t. XII, p. 554). — Sur les paquebots affectés au service de la poste, V. Guilibert, *De l'insaisissabilité dans les rapports internationaux des navires affectés au service postal*, J. I. P., t. XII, p. 554 ; Rolland, *De la correspondance postale et télégraphique dans les relations internationales*, 1901, pp. 308 et s. — V. affaire du *Solunto*, insaisissabilité accordée à un navire même relâchant dans

[Comp. convention du 18 octobre 1907, relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime, adoptée par la seconde Conférence de la Paix (V. n° 1354).]

un port non compris dans son itinéraire, Aix, 3 août 1885, Sirey, *Rec. pér.*, 87. 2.217. — V. affaire du vapeur postal français *Carthage* saisi en janvier 1912 par l'Italie lors de sa guerre contre la Turquie, affaire tranchée par une sentence arbitrale de la Cour permanente de la Haye du 6 mai 1913. V. sur cette affaire, de Boeck, J. I. P., 1912, p. 449.]

TROISIÈME PARTIE

LES RELATIONS PACIFIQUES ENTRE ÉTATS

630. — Par la force même des choses, les Etats sont appelés à avoir entre eux de fréquents rapports. Les relations qu'ils entretiennent ainsi les uns avec les autres, la nécessité de discuter en commun leurs affaires communes, le besoin de concilier leurs intérêts quand ils sont opposés ou divergents, le désir de mettre fin aux différends qui les divisent, engendrent pour les États le droit et l'obligation de négocier, de contracter des engagements consignés dans des *conventions* ou dans des *traités*.

Mais, personnes juridiques, ils ne peuvent agir, proposer, discuter, conclure que par l'intermédiaire de personnes physiques, chargées de les représenter, investies du pouvoir de traiter pour leur compte et en leur nom. — Quels sont ces représentants ? — Comment s'abouchent-ils ? — Quelles sont les diverses conventions que peut engendrer une entente commune ?

LIVRE PREMIER

LES REPRÉSENTANTS DES ÉTATS

631. — Dans la situation présente de nos sociétés modernes, la multiplicité des intérêts supérieurs des États ne permet matériellement pas à un souverain ou chef d'État de pouvoir, seul et personnellement, à l'administration du corps social dont il a la suprême direction. A la tête des grands services administratifs sont préposés, sous le nom de *ministre* ou *secrétaire d'Etat*, des mandataires investis de la confiance du souverain. — L'un d'eux est spécialement chargé de diriger et conduire les relations de l'État avec les puissances étrangères. Il est le représentant attitré et officiel de son souverain vis-à-vis des autres souverains, de l'État à l'égard des autres États. C'est le *Ministre des affaires étrangères*, quelquefois dénommé *Chancelier*, *Secrétaire d'Etat*.

Les relations, de plus en plus nombreuses et de plus en plus importantes, qu'entretiennent entre eux les divers peuples, donnent naissance à des négociations incessantes, réitérées, urgentes souvent. La conduite de ces négociations a, depuis la fin du XVI^e siècle, rendu nécessaire la présence de délégués permanents des souverains au siège du gouvernement des différents États. — Les mandataires, accrédités par le souverain d'un État auprès du souverain d'un autre État et soumis à la direction supérieure du Ministre des affaires étrangères, sont nommés *agents diplomatiques* ou *ministres publics*.

Souverain, ministre des affaires étrangères, agents diplomatiques, tels sont les représentants de l'État vis-à-vis des autres États.

Nous rapprochons d'eux les *Consuls*, dont la mission, quoique permanente, consiste moins à représenter l'État auprès d'un gouvernement étranger, qu'à le suppléer et le remplacer auprès de leurs nationaux résidant dans leur circonscription consulaire. Dans certains pays d'Orient, les consuls généraux sont souvent assimilés aux agents diplomatiques.

L'État peut avoir d'autres mandataires, spéciaux et momentanés, chargés d'une mission précise et déterminée, dont les pouvoirs varient selon la mission confiée.

CHAPITRE PREMIER

LES SOUVERAINS.

[DE BAR. *Compétence des tribunaux allemands pour connaître des actions dirigées contre les gouvernements et les souverains étrangers*, J. I. P., t. XII, p. 645. — BONFILS. *Compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers*, 1865, liv. III, ch. I, nos 389 et s. — BORNHAK. *Die inlandische gerichtbarkeit über ausländische Staaten*, Jahrbuch des öffentl. Recht, 1911. — BYNKERSHOEK. *De foro legatorum*, 1721, cap. III, § 13. — CLUNET. *Offenses et actes hostiles commis par des particuliers contre un État étranger*, J. I. P., t. XIV, p. 5. — FÉRAUD GIRAUD. *Etats, souverains, etc.*, 1895. — GABBA. *De la compétence des tribunaux à l'égard des Etats et des souverains étrangers*, J. I. P., t. XV, p. 180 et s. ; t. XVI, p. 538 et s. ; t. XVII, pp. 25 et s. — HARTMANN. *De la compétence des tribunaux dans les procès contre les Etats et souverains étrangers*, 1890 et R. D. I., t. XXII, p. 425 et s. — LAURENT. *Droit civil international*, 1880, t. III, nos 26 et s. — CH. DE MARTENS. *Causes célèbres*, 1858 ; *Guide diplomatique*, 5^e édit., 1866. — DE PAEPE. *Etude sur la compétence civile à l'égard des Etats étrangers et de leurs agents politiques, diplomatiques et consulaires*, 1894. — PIOT. *Des règles de compétence applicables aux Etats et aux souverains*, 1887. — PRADIER-FODÉRÉ. *Cours de droit diplomatique*, 2^e édit., 1899. — ROCHE DU TEILLOY. *De la compétence civile à l'égard des Etats, des souverains, des agents diplomatiques*, 1906. — SPÉE. *De la compétence des tribunaux nationaux à l'égard des gouvernements et des souverains étrangers*, J. I. P., t. III, pp. 329 et s. ; 435 et s. — TODAR Y BORGONO. *Du conflit international au sujet des compétences pénales et des causes concomitantes au délit qui les influencent*, 1910, pp. 227 et s.]

632. — Les souverains ne sont pas des *personnes internationales*, au sens propre du terme (V. ci-dessus, n° 156¹). Ils ne sont que les représentants suprêmes des États dans leurs relations extérieures (1). Mais, à raison même de l'importance et de la gravité de cette représentation, la coutume internationale régleme la situation des Souverains et Chefs d'État.

Chaque monarque ou chef d'État ne possède le droit de représentation que dans les limites où ce droit lui est reconnu par la législation constitutionnelle de son pays. — Peu importe le titre employé pour désigner la personne à laquelle est déléguée l'autorité suprême, la direction supérieure des intérêts de l'État, *empereur, roi, président* ; peu importe que cette au-

(1) [« Il se peut, dit M. Rivier (*Principes*, t. I, p. 419), qu'un souverain soit personnellement sujet d'un autre ; cela n'entraîne aucune dépendance de son État vis-à-vis de l'État étranger. » Des difficultés ont été soulevées à ce sujet dans les chambres anglaise et allemande à l'occasion du duc d'Edimbourg, fils de la reine Victoria, qui fut appelé par droit héréditaire au duché de Saxe-Cobourg-Gotha (V. R. D. I. P., t. I, pp. 154 et 278).]

torité suprême soit conférée à une seule personne physique, ou à un corps politique, *directoire, conseil fédéral*, etc.

633. — Peu importe aussi en Droit international public l'origine du pouvoir de ce chef.

Assurément un souverain illégitime, un usurpateur ne peut imposer aux autres souverains l'obligation de le reconnaître et le devoir de lui rendre les honneurs ordinaires. Mais, à leur refus, il répondra par la rupture de tous rapports. — Dans la pratique internationale, les souverains ne pouvant régulièrement s'improviser juges de la légitimité les uns des autres, le fait de l'exercice non contesté du pouvoir suprême est seul pris en considération. — Le Saint-Siège Apostolique, à plusieurs reprises, et notamment dans une bulle de Grégoire XVI (*Sollicitudo Ecclesiarum*) en 1831 et dans une encyclique de Léon XIII, a déclaré que l'usage traditionnel de l'Église catholique a été de traiter avec les détenteurs réels du pouvoir, sans que pour cela elle reconnaisse leur légitimité. — Le président des États-Unis Monroe faisait une déclaration analogue dans son célèbre message de 1823 (1).

634. — Le souverain étant, à l'égard des autres nations, la vivante représentation de l'État, il est indispensable que le caractère dont il est revêtu soit solennellement établi vis-à-vis des États étrangers. De là la coutume de notifier officiellement l'avènement des rois et empereurs, des souverains héréditaires, et l'élection des Présidents de la République.

Cette notification est habituellement accompagnée de la promesse de continuer les relations amicales, les bons procédés antérieurs et de l'expression du désir d'en obtenir de semblables en retour. — La réponse apporte des félicitations, des compliments, des promesses et des espérances d'amitié. — Parfois, quand un lien particulier unit les familles régnantes, un ambassadeur extraordinaire est chargé d'aller faire avec pompe la notification du nouvel avènement (2). Le Saint-Siège regardait autrefois comme un devoir des souverains catholiques l'envoi d'ambassades d'obédience dès leur entrée au pouvoir.

Quand il y a transformation de régime, pouvoir nouveau, il est d'usage de demander aux puissances étrangères une reconnaissance expresse, comme condition de la continuation des rapports internationaux. — Ainsi, la Bavière ayant refusé de reconnaître Victor-Emmanuel comme roi d'Italie, Cavour retira l'*exequatur* en Italie à tous les consuls bavarois.

(1) [En 1903, le roi Alexandre 1^{er}, de la famille des Obrenowitch, fut assassiné dans son Palais à la suite d'une conjuration militaire ; son successeur Pierre 1^{er}, de la famille des Karageorgewitch, que les conjurés désiraient voir monter sur le trône, fut reconnu après un temps plus ou moins long par les puissances étrangères. V. R. D. I. P., t. XI, p. 105. — Sur la reconnaissance du nouveau sultan du Maroc Moulay-Hafid en 1909, V. Rougier, R. D. I. P., t. XVI, p. 232]. — A la suite d'une révolution qui éclata à Lisbonne dans la nuit du 3 au 4 octobre 1910, la République a été proclamée le 5 en Portugal ; le nouveau gouvernement a notifié aussitôt son avènement aux puissances, dont plusieurs le reconnurent sans tarder.]

(2) Pradier-Fodéré, *Cours de Droit diplomatique*, ch. IV.

Quand un pape décède, les cardinaux, appelés à élire son successeur, se réunissent en conclave (1).

Le cardinal *camerlingue* (chambellan) notifie à toutes les puissances catholiques et à toutes celles qui sont en relations avec le Saint-Siège la mort du pape et l'ouverture du conclave. Il lui est répondu.

635. — D'autres notifications sont en usage. Elles ont pour objet les événements de famille, tels que naissances, mariages, etc. — Au cas de décès d'un souverain, d'un prince de la famille royale, les autres cours prennent le deuil, dont la durée est variable et l'ordonnancement fixé par les usages particuliers de chaque cour.

Les chefs d'État échangent aussi des présents. — Le Pape, notamment, le dimanche de *Lætare*, bénit un bouquet de roses d'or et l'envoie avec une certaine pompe à une princesse catholique.

Les chefs d'État échangent encore entre eux les divers ordres et les décorations par eux institués.

Ces divers actes de courtoisie sont des manifestations variées de la considération et du respect, en lesquels se tiennent réciproquement les États.

636. — Aucun État ne peut exiger que les autres États reconnaissent les titres qu'il s'attribue, pas plus que les titres et dignités dont il décore son chef. — Mais le titre dont on se pare n'a de valeur positive que s'il est reconnu par les autres souverains. En outre, un titre, servant habituellement à désigner le rang qu'un État prétend posséder parmi les autres États, ne saurait être pris arbitrairement et sans tenir compte de la communauté dont l'État est membre. — Aussi les chefs d'État, qui s'attribuent un titre supérieur à celui qu'ils avaient déjà, s'empressent-ils d'obtenir la reconnaissance et l'adhésion des autres chefs d'État.

Cette reconnaissance, qui ne saurait être refusée sans motifs, a été quelquefois retardée. Le titre de *roi de Prusse*, que prit Frédéric I^{er} en 1701, ne fut reconnu par le Pape qu'en 1786. — Le tsar Pierre I^{er} prit le titre d'*empereur* en 1721 et n'en obtint la reconnaissance qu'en 1723 de la Prusse et de la Suède, en 1732 du Danemark, en 1742 de l'Angleterre, en 1745 de la France, en 1759 de l'Espagne. En outre, la Russie déclara par *lettres réversales* que cette reconnaissance ne modifierait pas le cérémonial établi et ne créerait aucune préséance pour l'empereur de Russie (2). — [Napoléon I^{er} eut grand-peine à obtenir du Sultan la reconnaissance du titre *impérial* ; c'est seulement en janvier 1806 qu'il put y parvenir ; la Grande-Bretagne ne le reconnut jamais]. — Ce n'est qu'en 1862 que la Russie reconnut Victor-Emmanuel comme roi d'Italie. — Au congrès d'Aix-la-Chapelle, 11 octobre 1818, les cinq grandes puissances refusèrent d'accéder au vœu de l'électeur de Hesse, qui voulait prendre le titre de *roi*.

Dans le passé, le titre d'*Empereur* désignait la plus haute dignité. Les rois de France se le donnaient dans leurs négociations avec la Porte Ottomane et les États africains.

[Le prince de Bulgarie, après l'érection de sa principauté en royaume indépendant le 5 octobre 1908, a pris le titre de Tsar des Bulgares ; ce

(1) [V. Lucius Lector, *Le Conclave*, 1894. — Comp. ci-dessus n° 375.]

(2) [De Martens, *Guide diplomatique*, t. II, p. 228.]

titre a été, après des négociations diplomatiques, reconnu par les puissances (1).]

Le titre de *prince* est attribué aux membres de la dynastie régnante. — L'héritier présomptif d'une couronne a parfois un titre spécial : Dauphin, prince de Galles, prince des Asturies, prince d'Orange, prince de Naples, etc.

Un souverain a droit à être désigné par les chefs des autres États par son titre habituel et reconnu.

637. — Aux siècles passés, les titres des souverains donnèrent naissance à de nombreuses querelles. Les titres, en effet, avaient une valeur considérable, par suite de la confusion entre l'État et la personne du souverain, qu'entraînait le système de monarchie pure. Il n'était pas indifférent que le roi d'Angleterre prît le titre de roi de France. — Au siècle présent, idées et mœurs se sont modifiées. Une autre conception du pouvoir royal domine en Europe. L'État ne s'absorbe plus en la personne de son souverain.

638. — Il est des titres consacrés par l'usage. — Le pape est appelé *Sa Sainteté*, *Summus Pontifex*, *Très Saint Père*. — Le sultan, *Sa Hautesse*. On dit *Majesté* aux empereurs et aux rois, *Altesse Royale* ou *Sérénissime* à un grand duc ou à un prince du sang. De *Sérénissime* aussi se qualifiaient les Républiques de Gênes, de Venise et de Pologne.

Dans leurs relations avec l'Église catholique, quelques rois prenaient des épithètes particulières. Le roi de France était qualifié de *Fils aîné de l'Église*, de *Majesté très chrétienne* ; le roi d'Espagne, de *roi catholique* ; celui de Portugal, de *roi très fidèle*, etc., etc.

Les monarques parlent et écrivent au pluriel *nous* et s'adressent à la troisième personne *Votre Majesté*.

Par courtoisie, on conserve le qualificatif de *Majesté* aux rois détrônés ou ayant abdicqué.

On distingue, dans la correspondance des souverains, trois sortes de lettres : 1° Les lettres de *Conseil* dans lesquelles le cérémonial est observé en tous points : en vedette, les titres du souverain ; papier grand format ; apposition du grand sceau ; contre-signature du Ministre des affaires étrangères. Ces lettres sont employées dans les circonstances importantes ou solennelles ; elles font partie des papiers d'État ; les minutes en sont conservées aux archives du Ministère. — 2° Les lettres de *cabinet* ont une forme plus simple : on n'appose que le petit sceau ; elles ne sont pas contre-signées. — 3° Enfin les lettres *autographes*, pour lesquelles aucune forme n'est fixée par l'usage.

639. — L'ensemble des usages et coutumes qui règlent les relations, l'emploi des titres, celui de certaines formes entre cours souveraines ou entre souverains, compose *l'étiquette*. — Elle ne constitue, ni un ensemble de droits, ni un ensemble de devoirs (*sensu stricto*) ; mais elle est le signe extérieur de la manière de comprendre les droits et les devoirs. Elle donne la mesure de la dignité reconnue à l'État, comme entre particuliers les marques

(1) [V. Scelle, R. D. I. P., t. XVI, p. 548.]

de politesse sont le signe de l'estime qu'ils s'accordent. — L'honneur des États est affecté par le traitement appliqué à leurs souverains et le degré de respect accordé à l'État se mesure par le respect dont est entouré son chef. — Aussi les actes de pure courtoisie ont-ils dans les relations entre souverains une plus grande importance qu'entre particuliers.

En principe, l'égalité de rang est complète entre rois et empereurs (1). Longtemps fut attribuée aux têtes couronnées une préséance sur les chefs de République. Il n'en est plus ainsi. — Les Puissances catholiques accordent au Pape le premier rang et lui rendent des honneurs particuliers. — Les autres souverains se conduisent d'après leurs sentiments personnels envers le Pape.

Les détails des rencontres personnelles des souverains sont habituellement réglés d'avance par leurs ministres ou les officiers de leur maison. — Les mœurs courtoises et polies de notre époque ont beaucoup simplifié ces points.

Un souverain se rend-il en pays étranger, une réception solennelle, conforme à son rang et à sa dignité, doit lui être faite. Mais, de nos jours, fort souvent, les souverains, désireux d'éviter les fatigues inhérentes à ces réceptions d'apparat, préfèrent voyager *incognito* (2). Le gouvernement du lieu du voyage est pressenti à l'avance et mis ainsi en mesure de prendre discrètement les mesures nécessaires pour assurer à la fois l'*incognito*, la sécurité et le respect de la personne du souverain étranger (V. n° 643, note).

640. — Le caractère propre à un chef d'État, inhérent à sa personne, l'accompagne et le suit dans tout pays où il passe ou séjourne. On doit respecter dans sa personne la souveraineté de l'État dont il a le gouvernement. — Nous retrouvons, sous la plume des publicistes et des auteurs, la fiction de *l'exterritorialité*, fiction dangereuse ou inutile (3). — Les anciens auteurs

(1) [Il n'en fut pas toujours, ainsi même entre souverains monarchiques. Au XVI^e siècle le Sultan ne traitait d'égal à égal qu'avec l'Empereur de France ; les autres souverains étaient vis-à-vis de lui dans un état d'infériorité, ils n'étaient considérés que comme les égaux du grand-vizir. C'est ainsi que, dans les négociations qui aboutirent à la trêve en 1533 entre l'Autriche et la Turquie, on met constamment Ferdinand d'Autriche sur la même ligne que le grand-vizir Ibrahim et dans la position d'infériorité d'un vizir à l'égard du sultan (Charrière, *Négociations de la France dans le Levant*, 1848-1860, t. I, p. 244, note 1). Mais cet état de choses n'a pas tardé à se modifier. Dans le traité de paix qui fut signé en 1608 entre l'Autriche et la Turquie, il est dit que les deux souverains au nom desquels le traité est conclu sont sur un pied d'égalité (Noradounghian, *Recueil d'actes internationaux de l'Empire ottoman*, 1897, t. I).

(2) [Sur la compétence des tribunaux d'un pays pour juger le souverain étranger qui y voyage *incognito*, V. *infra*, n° 643, note.]

(3) [M. Strisower (*Exterritorialität*, dans l'*Österreichisches Staatswörterbuch* de MM. Mùchler et Ulbrich) semble ne pas reconnaître aux Présidents de la République des prérogatives aussi étendues qu'aux autres souverains ; il déclare leur situation incertaine (Comp. Rivier, *op. cit.*, t. I, p. 424). — On ne voit aucun motif de distinguer. Le chef de l'État, qu'il soit prince héréditaire ou président électif, demeure toujours, à l'étranger, la représentation vivante de l'État qu'il dirige : que son pouvoir soit plus ou moins étendu, c'est une considération qui ne doit jouer aucun rôle dans les relations extérieures ; toutes les raisons qui militent en faveur de l'exterritorialité des Empereurs et des Rois subsistent lorsqu'il s'agit des Présidents de République. — A la fin du XVII^e siècle, quand après les victoires

ont longuement discuté la question de savoir si les souverains en voyage doivent jouir de cette fiction. Puffendorf, Bynkershoek étaient pour l'affirmative ; Cocceius, pour la négative. G.-F. de Martens et Klüber constatent qu'un usage universellement reconnu accorde cette exterritorialité à tous les princes régnants. Heffter, Bluntschli, F. de Martens approuvent la pratique internationale (1).

Le droit, pour une personne souveraine, d'être considérée comme souveraine et comme indépendante sur le territoire étranger se comprend et se justifie sans l'aide d'aucune fiction. Nul besoin de recourir à une idée de privilège. Il suffit de constater le caractère et de le respecter.

Sur le sol étranger, un souverain jouit de plusieurs immunités.

L'exemption de tout impôt (à l'exception de ceux établis sur la propriété foncière), de toute taxe de douane ou d'octroi, est une mesure de simple politesse (2).

Au contraire, l'exemption de la police locale et de la juridiction territoriale est une conséquence inéluctable de l'indépendance dont doit jouir le souverain étranger. L'obliger à se soumettre aux tribunaux locaux serait attenter à sa souveraineté et par suite à celle de l'État dont la sienne n'est que l'émanation.

641. — Nul doute : le souverain étranger est exempt de la juridiction territoriale criminelle. Il ne saurait être ni poursuivi, ni condamné par un tribunal de répression : commet-il un crime, l'inviter à se retirer, au besoin l'expulser avec tous les égards dus à son rang, lui interdire le territoire, demander par voie diplomatique réparation à l'État dont il est le chef, si réparation est refusée rompre toutes relations, exercer même des représailles, telles sont les seules mesures possibles, alors même que le crime consisterait à fomenter des troubles, à participer à des luttes intérieures, à essayer de renverser le gouvernement local.

642. — Le souverain étranger est-il aussi exempt de la juridiction civile ? Les solutions proposées sont diverses. — Dans l'ancienne doctrine, l'exemption absolue l'emportait.

Le monarque étranger ne pouvait être ni demandeur, ni défendeur. — La doctrine moderne incline à l'admission de distinctions.

Le procès civil peut être intenté par un particulier. Le souverain est-il assigné comme chef d'État ou comme homme privé ? — Comme chef d'État ? Le tribunal du pays est incompétent ; sinon, on attenterait à la souveraineté même de l'État étranger. Celui-ci ne peut être, ni directement, ni indirectement subordonné à un pourvoi émanant d'un autre État.

qu'il avait, de concert avec l'Autriche, remportées sur les Turcs, le roi de Pologne, Jean Sobieski, vint à Vienne, on prétendit ne pas lui accorder les honneurs royaux, attendu qu'il était non pas un roi héréditaire, mais un roi élu.]

(1) G.-F. de Martens, *Précis*, liv. V, § 172. — Klüber, *op. cit.*, §§ 49 et 136. — Heffter, *op. cit.*, § 54. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 129. — F. de Martens, *op. cit.*, t. I, § 82. — Bynkershoek, *De foro legatorum*, ch. III.

(2) [Les taxes de succession sont dues par les chefs d'État pour les biens qu'ils possèdent à l'étranger (successions de M. Grévy, du maréchal de Mac-Mahon, de l'impératrice d'Autriche, J. I. P., t. XXI, p. 1142, t. XXII, p. 691, t. XXVI, p. 214). — Comp. Lehr, J. I. P., t. XXVI, p. 311.]

Ex. : Aussi, en 1851, la Cour anglaise dénommée *Lord Mayor's court* se déclare incompétente à l'égard de la reine de Portugal et de la reine d'Espagne. — Semblable décision de la Cour de Paris (15 mars 1872, Dalloz, *Rec. pér.*, 73.2.24) à propos d'une commande de décorations par un souverain étranger. — Autre décision de la même Cour de Paris, 23 août 1870 (Dalloz, *Rec. pér.*, 71.2.9), repoussant la demande dirigée par une dame Massé contre l'empereur de Russie.

643. — Le souverain étranger est-il actionné comme homme privé ? — S'il possède des immeubles, le tribunal de la situation est compétent, et le seul compétent d'après toutes les législations ; compétence qui ne saurait varier d'après la qualité du propriétaire ou du possesseur. Les immeubles et leurs détenteurs, *en cette qualité*, ne sauraient être soumis ni à une législation, ni à une juridiction étrangère.

Le souverain est-il cité devant un tribunal civil, à raison des engagements qu'il a contractés ou des dommages qu'il a causés ? La question d'immunité de juridiction se pose aussi bien dans le cas où le souverain n'a pas quitté ses États, que dans celui où il réside actuellement sur le territoire étranger.

Les auteurs sont divisés. Le plus grand nombre d'entre eux n'admettent pas la compétence de la juridiction civile, notamment G.-F. de Martens, Heffter, Calvo, Phillimore, Lawrence, Chrétien, etc., etc. — La majeure partie des écrivains italiens est contraire à la compétence de l'autorité judiciaire dans les actions civiles dirigées contre les souverains étrangers.

Dans les procès intentés en Angleterre par les particuliers contre des souverains étrangers les juges anglais se sont presque toujours déclarés incompétents. — La jurisprudence française, dans son ensemble, est aussi opposée à la compétence de la juridiction civile (1). — Les tribunaux belges et italiens ont presque toujours statué comme les juges français.

Le souverain étranger accepte-t-il la juridiction des tribunaux locaux, en assignant lui-même son adversaire devant ces tribunaux, en répondant à la demande formée contre lui par une demande reconventionnelle, en faisant prendre en son nom des conclusions à la barre comme défendeur, etc., la majeure partie des auteurs admettent la compétence de ces tribunaux. Les juges anglais ont fréquemment adopté cette solution et se sont reconnus compétents (2). — Quelques écrivains néanmoins élèvent une objection. En consentant à se laisser juger par les tribunaux d'un État étranger, le chef d'un État ne renonce-t-il pas à son caractère de souverain, à l'indépendance dont en cette qualité il est nécessairement investi ? Une semblable renonciation est-elle possible ? Un souverain peut-il dépouiller, même relativement, cette indépendance, qui lui est attribuée, non dans son intérêt, mais dans celui de l'État ? N'est-il pas permis d'en douter ? — La distinction faite entre les obligations contractées par un souverain à titre privé et celles qui se rattachent à l'exercice de sa souverai-

(1) On invoque mal à propos l'affaire du bijoutier Mellerio contre Isabelle d'Espagne, jugée en 1872 par le tribunal de la Seine. Isabelle avait cessé d'être reine, lors de la commande des bijoux.

(2) Lawrence sur Wheaton, *Comm.*, t. III, p. 422 et s.

neté n'est-elle pas arbitraire, au point de vue de l'application à en faire en pratique ? (V. n° 270) (1).

644. — M. de Bar a résumé et condensé les éléments de cette délicate controverse dans le rapport qu'il a présenté à l'*Institut de droit international* dans la session tenue à Hambourg, en 1891. — Les résolutions adoptées sont les suivantes. Les tribunaux sont compétents vis-à-vis des États et souverains étrangers : *a)* pour les actions immobilières (pétitoires ou possessoires) concernant des immeubles et pour les actions relatives même à des meubles, situés sur le territoire ; *b)* pour les actions fondées sur la qualité de l'État ou du souverain étranger comme héritier ou légataire dans une succession ouverte sur le territoire (2) ; *c)* dans le cas où l'État ou le souverain étranger accepte volontairement la juridiction territoriale ; *d)* pour les dommages-intérêts dus à la suite d'un délit ou quasi-délit commis par le souverain étranger sur le territoire ; mais sont irrecevables les actions en dommages-intérêts, à raison du préjudice résultant d'*actes de souveraineté* (3).

645. — Le souverain étranger ne jouit d'aucun droit de juridiction, ni civile, ni criminelle, sur les personnes de sa suite. — Bien des auteurs, Philimore entre autres, ont une opinion opposée, qu'ils font découler de la fiction d'exterritorialité. Mais il faut dire avec M. F. de Martens que « ni le shah de Perse, ni le Sultan, voyageant en Europe, ne pourraient faire usage de leur pouvoir absolu contre les personnes de leur suite » (4).

646. — Si les immunités inhérentes à la qualité du souverain étaient méconnues ou violées, réparation serait demandée au gouvernement de l'État sur le territoire duquel la violation aurait été commise. Si réparation était

(1) Le souverain étranger, qui voyage, dans un pays, *incognito* et sous un nom qui n'est pas le sien, est-il censé par cela seul avoir abandonné ses prérogatives souveraines et par suite peut-il être traduit devant les tribunaux locaux ? La question s'est présentée en 1893 devant les tribunaux de la Grande-Bretagne qui ont admis la solution négative. Il s'agissait du Sultan de Johore qui, en 1885, sous le nom d'Albert Baker, avait promis le mariage à une jeune Anglaise et que celle-ci poursuivait pour rupture de promesse de mariage (V. R. D. I. P., t. I, p. 74). — En 1873 en Suisse, à Clarens, le roi des Pays-Bas qui voyageait *incognito* fut condamné à une amende par le tribunal de police ; dès qu'il fit connaître sa qualité de souverain, l'amende fut levée. — Quelle est la situation du souverain d'un État qui veut voyager *incognito* dans un pays qui a rompu avec le sien les relations diplomatiques ? V. affaire Castro, président de la République du Vénézuéla, voyageant en France en 1908, R. D. I. P., t. XVI, p. 95 ; Rev. de dr. int. pr., t. V, p. 412.]

(2) V. n° 283, le jugement rendu par le tribunal de Montdidier, le 4 février 1892, et l'arrêt prononcé par la Cour d'Amiens le 21 février 1893 à propos du legs fait au Pape par la marquise de Plessis-Bellière. — [Comp. Audinet, *L'incompétence des tribunaux français à l'égard des États étrangers et la succession du duc de Brunswick*, R. D. I. P., t. II, p. 385.]

(3) [V. le texte des résolutions adoptées par l'Institut de Droit international en 1891 à la session de Hambourg, dans l'Annuaire de l'Institut, t. XI, p. 436.]

(4) [En 1657, la reine Christine de Suède fit mettre à mort au château de Fontainebleau, où elle était logée, son écuyer, le marquis de Monaldeschi, auquel elle reprochait des actes de trahison à son égard. — En 1878, le gouvernement anglais s'opposa à ce que fût exécutée une personne de la suite du shah de Perse, que celui-ci avait condamnée à mort durant son séjour à Londres. — Sur le droit de juridiction du souverain vis-à-vis des princes étrangers se trouvant sur son territoire d'après les anciens auteurs, V. Nys, R. D. I., 2^e série, t. VII, p. 125.]

refusée, l'État atteint dans la personne de son représentant suprême pourrait exercer des représailles, recourir même à la guerre (1).

647. — Les immunités dont jouissent les souverains, pendant leur séjour sur un territoire étranger, doivent-elles être étendues aux membres de leur famille et aux personnes de leur suite ? — Il n'y a pas de raison juridique pour leur accorder ces droits, dit M. F. de Martens, parce qu'aucune de ces personnes ne peut être considérée comme représentant le pouvoir exécutif de l'autre État. La pratique les leur concède comme témoignage d'amitié, mais non comme obligation découlant du Droit international.

647¹. — [Un chef d'État peut-il accomplir des actes de souveraineté hors du territoire de son propre pays, dans le pays où il se trouve en villégiature ? Il arrive parfois qu'un souverain, en voyage à l'étranger, y signe des actes de sa souveraineté ; en fait, il le fait généralement à la légation ou à l'ambassade qui, grâce à la fiction d'exterritorialité, sont réputées situées sur son propre territoire. Cependant, en 1908, le roi d'Angleterre Edouard VII a procédé à Biarritz à la nomination de son premier ministre, M. Asquith, et il a reçu à Christiania, non pas à la légation de Grande-Bretagne, mais au château royal norvégien, les lettres de rappel de M. Nansen, ministre de Norvège à Londres (R.D.I.P., t. XV, p. 442. Comp. *Ibid.*, t. XVI, p. 706).]

647². — [Les contrats de mariage des souverains sont-ils de simples contrats de droit privé comme ceux des particuliers ? Ne doivent-ils pas au contraire être considérés comme de véritables traités diplomatiques ? La question s'est posée en Belgique au sujet du contrat de mariage du roi Léopold II. La Cour de cassation belge l'a résolue dans le second sens le 25 janvier 1906. Mais la solution peut être discutée. — La question a été de nouveau soulevée à propos du contrat de mariage du roi d'Espagne Alphonse XIII et de la princesse de Battenberg le 7 mai 1906 (2).]

(1) [V. R. D. I. P., t. IX, p. 719, l'incident entre la Suisse et l'Italie survenu en 1902, au sujet de l'outrage adressé par un journal publié en Suisse à la mémoire du roi Humbert I^{er}.]

(2) [V. Barthélemy, *Du caractère international des contrats de mariage des princes de famille souveraine*, R. D. I. P., t. XI, p. 325. V. encore R. D. I. P., t. XIV, p. 165. — Wiener, *Les traités internationaux des princes*, 1906. — Comp. Valde-terrazzo, *Las bodas reales en el derecho internacional*, 1906.]

CHAPITRE II

LES MINISTRES DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.

648. — Lorsque les événements historiques eurent fait apparaître en Europe la nécessité de rapports suivis et continus entre les divers États, lorsque se dessinèrent avec une certaine intensité pour chacun d'eux les lignes principales d'un système politique à suivre, les gouvernements furent mis dans l'obligation de créer, en leur sein, un organisme spécial, un cabinet particulier, chargé de la correspondance politique et de la direction des affaires extérieures. Apparurent alors les *secrétariats*, ou *départements*, ou *ministères des affaires étrangères*.

Leur création remonte en France au 1^{er} janvier 1589. Henri III créa quatre charges de secrétaires d'État à département.

649. — Au ministre des affaires étrangères incombent les attributions et les devoirs suivants : entrer en conférence avec les agents diplomatiques des autres États ; écouter leurs propositions ou réclamations ; y répondre ; discuter avec eux les intérêts réciproques des États ; entamer et conduire à bonne fin les négociations ; veiller à la fidèle exécution des traités.

Nommer les agents diplomatiques et les consuls envoyés en pays étrangers ; les diriger et leur donner les instructions nécessaires à l'accomplissement de leur mission ; — notifier aux États étrangers la nomination ou le rappel de ces agents ; — recevoir et présenter au Chef de l'État les agents diplomatiques étrangers ; faire respecter leur indépendance et leurs privilèges.

Protéger au dehors les intérêts politiques, économiques et commerciaux de son pays ; — protéger les nationaux établis à l'étranger.

Faire rédiger les actes publics émanés du chef de l'État et relatifs aux affaires extérieures, les traités de paix, d'alliance, de commerce, de navigation, etc., les déclarations de guerre, les manifestes, etc. ; — répondre aux pièces officielles étrangères.

Veiller à la conservation des archives particulières de son ministère, de la correspondance diplomatique, des originaux des traités et conventions, etc., etc.

650. — Les fonctions de ministre des affaires étrangères sont extrêmement délicates et difficiles à remplir. Une fausse démarche, une combinaison mal assise, une parole imprudente peuvent compromettre la dignité de l'État et les intérêts de la nation. — Que de qualités rares et sérieuses doit posséder ce ministre ! — de Martens, Heffter, Pradier-Fodéré les indiquent avec exactitude.

A son entrée en fonctions, le ministre des affaires étrangères notifie sa nomination aux membres du corps diplomatique accrédités auprès du chef de l'État, aux agents diplomatiques et aux consuls du pays à l'étranger. — Il

attend la première visite de tous les membres du corps diplomatique. Il rend cette visite, aux ambassadeurs le jour même, aux ministres publics des autres classes quelques jours après, aux simples chargés d'affaires par carte.

Le ministre fixe habituellement un jour, par semaine, pour la réception générale des membres du corps diplomatique. — Mais il reçoit les autres jours tout ambassadeur qui se présente pour l'entretenir d'affaires.

651. — L'organisation du ministère des affaires extérieures varie selon chaque État (1) : mais les ressemblances sont nombreuses. — [En France, l'organisation est trop souvent modifiée. Elle l'a été notamment en 1869, 1875, 1877, 1880, 1882, 1886 et 1889, et par un décret du 12 mai 1891, modifié lui-même en 1892, 1894, 1895, 1896 et 1907. L'administration centrale du ministère des affaires étrangères a été réglée encore par des décrets du 13 août 1910 (*Journal officiel* du 14 août 1910 et *errata Journal officiel* du 14 octobre 1910), avec modifications du 13 décembre 1910 (*Journal officiel* du 8 janvier 1911), du 2 septembre 1911 (*Journal officiel* du 8 septembre 1911), des 29 janvier et 8 février 1912 (*Journal officiel* des 8 et 11 février 1912), du 19 juillet 1912 (*Journal officiel* du 24 juillet 1912). Elle est constituée aujourd'hui par des décrets du 8 septembre 1912 (*Journal officiel* du 22 septembre 1912), avec modification par un décret du 25 novembre 1913 (*Journal officiel* du 26 novembre 1913). — Elle comporte actuellement, en vertu du décret du 8 septembre 1912, les divisions suivantes : 1° Le cabinet du ministre avec le bureau du personnel, le bureau du départ et de l'arrivée des correspondances et des courriers. — 2° Le service du *protocole*. On traite dans ce dernier service, dont le chef est introducteur des ambassadeurs, du cérémonial, des questions de préséance, de la réception des agents diplomatiques, des audiences, de la préparation et de l'expédition des lettres de créance ou de rappel, de l'expédition des traités, etc. — 3° La direction des affaires politiques et commerciales, qui comprend le bureau du chiffre, le service d'ordre et le secrétariat, le service des communications, le bureau des écoles et des œuvres françaises à l'étranger, la sous-direction d'Europe, d'Afrique et d'Orient, la sous-direction d'Asie et d'Océanie, la sous-direction d'Amérique, les bureaux de la Tunisie et du Maroc, la sous-direction des Archives (2), le service géographique, les services des jurisconsultes du Département. — 4° La direction des affaires administratives et techniques, qui comprend le service d'ordre et le secrétariat, la sous-direction des Unions internationales et des affaires consulaires, la sous-direction des affaires de chancellerie et du contentieux administratif, le service des affaires militaires et celui des traductions. — 5° La direction de la comptabilité. — Des comités et commissions consultatifs, composés de spécialistes, sont appelés à donner leur avis sur les questions litigieuses ou jurisprudentielles (par exemple, comité consultatif du contentieux et commission permanente des chancelleries et du contentieux : décret du 16 mars 1909).]

(1) [V. à ce sujet, Baron Guillaume, *Organisation des ministères des affaires étrangères dans un certain nombre de pays*, Bruxelles, 1910. — V. pour la France rapport au Sénat de M. Paul Doumer, sur le budget du Ministère des Affaires étrangères pour 1913.]

(2) [V. *suprà*, n° 63, p. 32 note 1.]

CHAPITRE III

LES AGENTS DIPLOMATIQUES.

- [ALBERTINI. *Derecho diplomatico*, 1866, pp. 21 à 200. — ALEXANDRESCO. *La nomination des agents diplomatiques russes au XVIII^e siècle* (en russe), J. D. I., t. I, p. 51. — ALT. *Handbuch des Gesandtschaftsrecht*, 1870. — BARROT et BONNEFOY. *Des pouvoirs des agents diplomatiques et consulaires en matière d'actes de naissance et de mariage*, 1904. — BASCHET. *Les archives de Venise : Histoire de la Chancellerie secrète ; La diplomatie vénitienne*. — BASSETT MOORE. *Asylum in legations and consulates and in vessels*, 1892. — BELING. *Die strafrechtliche Bedeutung der Exterritorialität*. — BONFILS. *Compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers*, 1865, nos 395 et s. — BOUSQUET. *Les agents diplomatiques et consulaires*, 1883. — BUETTNER WOBS. *De legationibus reipublicæ liberæ temporibus Romam missis*, 1876. — BULMERINCQ. *Exterritorialität*, Rechtslexicon de Holtzendorff, 1880 ; *Das Asylrecht und seine geschichtliche Entwicklung*. — BURLAMAQUI. *Principes du droit de la nature, etc.*, 1820-25, t. II, ch. 15. — BYNKERSHOEK. *De foro legatorum*, 1721 ; *Quæstiones juris publici*, 1737, lib. II. — CALVO. *Dictionnaire-manuel de diplomatie*, 1885. — DE CASTRO PEREIRA SODRE. *Traité sur le droit d'ambassade ou de légation*, 1893. — CHEVREY-RAMEAU. *Répertoire diplomatique et consulaire*, 1883-85 et s. — DE CLAPARÈDE. *Essai sur la représentation diplomatique d'après le Droit international moderne*. — DE CLERCQ et DE VALLAT. *Formulaire des chancelleries diplomatiques et consulaires*, 7^e édit., 1908, et Supplément, 1912. — COULON. *Agents diplomatiques*, 1889. — CRAIGS. *Exterritoriality and the juridical position in England of foreign sovereigns and ambassadors*, The law Magazine and Review, novembre 1894. — CROUZET. *De l'inviolabilité et de l'exemption de juridiction des agents diplomatiques*, 1875. — CUSSY. *Dictionnaire du diplomate et du consul*, 1846. — CZARTORYSKI. *Essai sur la diplomatie*. — DALLOZ. *Jurisprudence générale*, V^o Agent diplomatique. — DEMANGEAT. *De l'immunité des agents diplomatiques*, J. I. P., t. II, p. 89. — DESJARDINS. *Immunité des agents diplomatiques*, 1881. — DINAN. *La représentation de la Turquie en Suisse*, R. D. I., t. V (2^e série), p. 31. V. aussi sur cette question R. D. I. P., t. X, p. 106. — DROIN. *L'exterritorialité des agents diplomatiques*, 1895. — DUMONT. *Ueber die sog. Nebenrechte der diplomatischen Agenten*, 1908. — ESCOBEDO. *Agentes diplomaticos*, 1910. — ESPERSON. *Diritto diplomatico*, 1872-77. — FÉRAUD-GIRAUD. *États, souverains, personnel diplomatique et consulaire, etc., devant les tribunaux étrangers*, 1895. — FISCHER. *Geschichte der Diplomatie im Reformationszeitalter*. — FLASSAN. *Histoire de la diplomatie française*, 2^e édit., 1811. — FLEURY-VINDRY. *Les ambassadeurs français permanents au XVI^e siècle*, 1904. — FOELIX. *De l'exterritorialité du ministre public, et particulièrement de la prohibition de saisir les objets mobiliers garnissant l'appartement pris à loyer*, Revue du droit français et étranger, t. XII, p. 31. — FOELIX et DEMANGEAT. *Dr. int. privé*, t. I. — FUNCK-BRENTANO. *Le droit des gens et les immunités diplomatiques au XVIII^e siècle*, Revue d'histoire diplomatique, oct. 1892. — GARCIA DE LA VEGA. *Guide pratique des agents diplomatiques du ministère des affaires étrangères*, 4^e édit., 1905. — DE GARDEN. *Traité complet de diplomatie*, 1833. — ALB. GENTILIS. *De legationibus*, 1612, lib. III. — GESSNER. *De jure uxoris legati, atque legatæ*. — GOTTSCHALK. *Die Exterritorialität der Gesandten*, 1878. — GRENVILLE MURRAY. *Droits et devoirs des envoyés diplomatiques*, 1853. — GROTIUS. *De jure belli ac pacis*, 1629, lib. II, cap. XVIII. — GURSALAGA. *Agentes diplomaticos*, 1893 ; *Derecho diplomatico y consular con los ultimos casos de controversias entre los Estados*, 1900. — HEYKING. *L'exterritorialité*, 1889. —

HRABAR. *De legatis et legationibus tractatus varii*, 1905. — HUBLER. *Die Magistraturen des völkerrechtlichen Verkehrs (Gesandtschafts- und Konsularrecht) und die Exterritorialität*, 1900. — JORDAN. *Attributions notariales des agents diplomatiques et consulaires*, *Revue de droit international privé*, t. I, p. 651 et t. II, p. 468. — KEBEGGY. *Die diplomatischen Privilegien*, 1901. — KRANSKE. *Die Entwicklung der ständigen Diplomatie von XV Jahrhundert bis zu den Beschlüssen von 1815 und 1818*. — LAURENT. *Droit civil internat.*, 1880-81, t. IV, pp. 238 et s.; t. VI, pp. 254 et s. — LE ROY. *Les consulats et les ambassades*, 1876. — LEHR. *Manuel théorique et pratique des agents diplomatiques, etc.*, 1888; *Privilèges et immunités des agents diplomatiques*, *R. D. I.*, t. XXI, p. 362; *De la compétence à attribuer aux agents diplomatiques et consulaires comme officiers de l'état civil*, *R. D. I. P.*, t. I, pp. 97 et 441; *Fondement des immunités diplomatiques*, *R. D. I.*, 2^e série, t. VII, p. 409. — LEVEN. *De l'immunité de juridiction des agents diplomatiques*, *Revue de dr. int. privé*, t. IV, p. 580. — LISBOA. *Exterritorialité et immunités des agents diplomatiques*, *R. D. I.*, t. I, 2^e série, pp. 354 et s.; *Des réclamations diplomatiques*, *R. D. I.*, 2^e série, t. VIII, p. 237; *Les fonctions diplomatiques en temps de paix*, 1908. — LOVISONI. *Die Gesandtenrechte*, 1887. — CH. DE MARTENS. *Causes célèbres*, 1858; *Le guide diplomatique*, 5^e édit., 1866. — DE MAULDE DE LA CLAVIÈRE. *La diplomatie au temps de Machiavel*, 1892. — MENTZEL. *Deutsche Gesandtschaftswesen in Mittelalter*, 1892. — MERLIN. *Répertoire*, V^o *Ministre public*. — MEISEL. *Cours de style diplomatique*, 1826. — MIRUSS. *Das europäische Gesandtschaftsrecht*, 1847. — MONNET. *Manuel diplomatique et consulaire. Aide-mémoire pratique des chancelleries*, 3^e édit., 1910. — MONTAGUE BERNARD. *Four lectures on subjects connected with diplomacy*. — MORAITINIS. *Des ambassades*. — DE MOSER. *L'ambassadrice et ses droits*, 1754. — DE MOUY. *L'ambassade du duc de Créquy*, 1893. — NYS. *Les commencements de la diplomatie et le droit d'ambassade jusqu'à Grotius*, *R. D. I.*, t. XV, p. 577 et t. XVI, pp. 65 et 157; *Origines du droit international*, 1894, pp. 295, 344 et s.; *Sir Henry Wolton : sa définition de l'Ambassadeur*. — ODIER. *Des privilèges et immunités des agents diplomatiques*, 1890. — OLIVI. *Sull'inviolabilità degli agenti diplomatici*, 1883; *Dell'indipendenza dell'invitato diplomatico e della sua immunità nelle materie civili*, 1884; *Dell'immunità dell'agente diplomatico nelle materie penali; Se le funzioni consolari possono essere esercitate cumulativamente del console e dall'agente diplomatico*, *Bolletino dei consoli*, 1908, p. 138. — OZANAM. *L'immunité civile de juridiction des agents diplomatiques*, 1912. — DE PAEPE. *Etude sur la compétence civile à l'égard des États étrangers et de leurs agents diplomatiques ou consulaires*, 1894. — PATAU. *De la situation des agents diplomatiques et consulaires*, 1910. — PIEPER. *Zur Entstehung der ständigen Nuntiatoren*. — PIETRI. *Etude critique sur la fiction d'exterritorialité*, 1895. — POLAND. *De legationibus Græcorum publicis*, 1885. — PRADIER-FODÉRE. *Cours de droit diplomatique*, 2^e édit., 1899. — DE RÉAL. *La science du gouvernement*, t. V, ch. I. — REY. *La protection diplomatique et consulaire dans les Échelles du Levant et de Barbarie*, 1899. — REYNAUD. *Des ambassades et des consulats*, 1874. — ROCHE DU TEILLOY. *De la compétence civile à l'égard des États, des souverains, des agents diplomatiques*, 1906. — ROEDERER. *De l'application des immunités de l'ambassadeur au personnel de l'ambassade*, 1904. — ROTT. *Histoire de la représentation diplomatique de la France auprès des cantons suisses, de leurs alliés et de leurs confédérés*, 1902-1906. — ROSZKOWSKI. *Des ambassades et consulats (en russe)*, 1872. — SCHUYLER. *American diplomacy : the diplomatic officers*, 1886. — SIMONIS et FILITZ. *De violatione legati*, 1669. — DE SINNER. *L'immunité judiciaire civile des agents diplomatiques étrangers*, 1906. — SLATIN. *De la juridiction des agents diplomatiques*, *J. I. P.*, t. XI, p. 462. — STRISOWER. *Exterritorialität* (*Oesterreichisches Staatswörterbuch*). — STOCQUART. *Du privilège de l'exterritorialité, spécialement dans ses rapports avec la validité des mariages célébrés à l'ambassade ou au consulat*, *R. D. I.*, t. XX, p. 260. — TOBAR Y BORGONO. *Du conflit international au sujet des compétences pénales et des causes concomitantes au délit qui les influencent*, 1910, pp. 256 et s. — TOSI-BELLUCCI. *Sulle immunità diplomatiche*, *Arch. giur.* Filippo Serafini, 1909, p. 312. — TURETTINI. *De legationibus publicis apud Athenienses*. — VALERY. *Des actes de naissance dressés par les autorités diplomatiques ou consulaires*, *J. I. P.*, t. XXXI,

p. 794 et t. XXXII, p. 538. — DE LA VALLÉ *Des agents diplomatiques*, 1875. — VANDAL. *Une ambassade française en Orient sous Louis XV*, 1887. — VERCAMER. *Des franchises diplomatiques et spécialement de l'exterritorialité*, 1891. — VILLEFORT. *Privilèges diplomatiques*, 1858. — WALLS Y MERINO. *De las franquicias, gracias y extenciones que disfrutaban los diplomaticos extranjeros en España*, 1902. — WALPOLE SPENCER. *Foreign relations*, 1882. — WANKA. *Das Konsularwesen und die diplomatischen Missionen*, 1906. — WICQUEFORT. *L'ambassadeur et ses fonctions*, 1680. — WINTER. *Système de la diplomatie*, 1830. — X. *Les transformations de la diplomatie*, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} et 15 décembre 1893. — ZORN. *Das deutsche Gesandtschaftsrecht*, 1882. — ZOUGH. *Solutio quæstionis veteris et novæ, sive de legatis delinquentis judice competente.*]

652. — Le chef de l'État monarchique ou républicain, le ministre des affaires étrangères ne peuvent guère traiter directement que par voie de communications écrites les questions internationales, politiques, juridiques ou économiques, soulevées entre les États. Si l'histoire nous offre d'assez fréquents exemples de souverains ou de ministres d'État se rencontrant en de rapides et passagères entrevues ou même en des congrès d'une certaine durée pour y résoudre des affaires d'une importance particulière ou d'un caractère spécial, ce mode de procéder n'est pas compatible avec les exigences de la vie quotidienne et de la direction constante des affaires de l'État. — De là, la nécessité d'entretenir en pays étrangers des représentants du chef de l'État chargés de négocier en son nom : nécessité d'autant plus imposée que par l'extension de la civilisation, par l'accroissement des relations politiques, les rapports entre États ont pris un développement inouï. Les intérêts en contact sont devenus plus considérables, les questions à débattre et à résoudre plus nombreuses et plus compliquées.

Ces mandataires, désignés sous le nom générique d'*agents diplomatiques*, ou sous celui de *ministres publics*, ont pour mission : de régler les questions juridiques existant d'État à État, — d'entretenir des relations amicales ou simplement pacifiques, — de faciliter un échange mutuel de bons offices ou de vues politiques, — d'assurer le bien-être général en maintenant la paix et en écartant les causes de conflit, — de sauvegarder la dignité de leur État, — de protéger les personnes et les intérêts de leurs nationaux vivant à l'étranger, etc.

653. — Accrédités auprès des chefs des États étrangers, ces mandataires composent les *ambassades*, les *légations*, ou *missions diplomatiques*. L'établissement à titre permanent de ces missions est une marque du respect que les États se doivent entre eux et constitue une manifestation non douteuse de relations pacifiques. — Ces ambassades ont contribué à établir des traditions et à créer des formes spéciales, dont l'observance dans les relations internationales évite les conflits, facilite les solutions, entretient les rapports amicaux. C'est pour habituer les peuples, qui ne participent pas à la civilisation européenne, à entretenir des relations amicales permanentes avec elles, que les Puissances occidentales et les États-Unis ont imposé, il y a quelques années, à la Chine l'établissement d'ambassades permanentes à Pékin. — Chinois et Japonais n'ont pas tardé à comprendre les avantages des légations et ont à leur tour installé des missions dans les principales capitales d'Europe et aux États-Unis.

654. — La diplomatie peut être envisagée comme science ou comme art. — Science, elle a pour objet la connaissance des relations juridiques et politiques des divers États, de leurs intérêts respectifs, des traditions historiques, des stipulations contenues dans les traités. — Art, elle a pour objet la gestion des affaires internationales : elle implique l'aptitude à ordonner, à diriger, à suivre avec connaissance de cause les négociations politiques (Ch. de Martens). — « Le droit diplomatique est la partie du Droit international qui pose les règles de la pratique des relations extérieures des États entre eux » (Geffcken sur Heffter, § 198).

655. — Le terme *diplomatie* a une origine moderne ; il date de la fin du XVIII^e siècle. L'institution est aussi vieille que l'apparition des États dans la vie du monde. De toute antiquité, les États ou les princes se sont envoyé des représentants sous des dénominations diverses, en Grèce, *presbeis*, *legati* à Rome. Sous l'influence des sentiments religieux, ces envoyés étaient considérés comme placés sous la protection de la Divinité. — Fréquentes chez les anciens peuples, les ambassades ne constituaient pas, comme de nos jours, un système régulier et permanent. Une classe spéciale de fonctionnaires n'était point créée pour remplir des fonctions temporaires accessibles à tous et remplies indifféremment par des hommes politiques, des orateurs, des acteurs, des poètes, des femmes.

656. — L'histoire de la diplomatie se divise en deux périodes bien distinctes. La première comprend le temps des ambassades accidentelles, non permanentes ; elle englobe l'antiquité et tout le moyen âge : elle s'arrête au XV^e siècle. — La deuxième période est celle des légations permanentes, qui, originaires d'Italie et principalement de Venise, apparaissent au XV^e siècle. Leur usage se répand dans l'Europe occidentale et centrale à partir de Ferdinand le Catholique. Il se généralise dans les pays du Nord au XVII^e siècle. — Les *relations* des Ambassadeurs de la Sérénissime République de Venise sont justement célèbres. Quelques-unes sont de vrais modèles du genre, et toutes de riches sources d'informations (1). — Louis XI envoie des ambassades en divers États. — En 1520, le roi d'Angleterre et l'Empereur d'Allemagne s'engagent à entretenir des envoyés l'un chez l'autre. — François I^{er} a des ambassadeurs en Angleterre. — Henri IV en entretient auprès de divers souverains. — Quelques auteurs pensent que Richelieu fut le créateur des légations permanentes de France. Point controversé, mais de nulle importance.

La paix de Westphalie (1648), en cherchant à établir un équilibre européen (nos 87 et 258), oblige les États à se surveiller réciproquement et rend plus nécessaires les ambassades permanentes.

En France, la diplomatie atteint son apogée sous Louis XIV. Très habile, très adroit diplomate, ce roi, assisté de sous-secrétaires d'État, dirige lui-même les négociations de la France avec les autres États (n^o 90). — Sous Louis XV, la diplomatie maintient son importance. Elle l'a conservée jusqu'au XIX^e siècle. — Actuellement son rôle se modifie quelque peu à raison de la facilité et de la promptitude des communications. — Tous les États ont eu de grands diplomates.

(1) V. Armand Baschet, *La diplomatie vénitienne. Les principes de l'Europe au XVI^e siècle.* — Du même, *Les Archives de Venise. Histoire de la Chancellerie secrète.* — Ch. Yriarte, *La vie d'un patricien de Venise au XVI^e siècle.*

657. — Les qualités intellectuelles et morales, les connaissances sérieuses et étendues que doit posséder un bon diplomate sont nombreuses et diverses. Le lecteur en trouvera l'indication exacte et précise dans le *Guide diplomatique* de Ch. de Martens, édition refondue par M. Henri Geffcken, 1866 [et dans le *Cours de droit diplomatique* de M. Pradier-Fodéré, 2^e édition, 1899 (1)].

Dans la plupart des États, des règlements fixent les conditions de stage, d'examens, etc., que doivent remplir les futurs diplomates ; ce sont là choses de législation intérieure (2). — Les grands postes diplomatiques sont souvent confiés à des hommes politiques étrangers à la carrière, à raison même de l'importance de certaines questions.

SECTION I. — Droit de légation actif et passif.

658. — Le droit de légation *actif*, ou l'aptitude à accréditer des agents diplomatiques auprès d'autres États, le droit de légation *passif*, ou l'aptitude à recevoir les envoyés des autres États, constituent des attributs de la puissance souveraine. User du droit de légation, activement ou passivement, c'est exercer la souveraineté, affirmer l'indépendance politique. — Les États souverains possèdent le droit de légation, tant actif que passif (n° 271).

Parmi les auteurs qui admettent l'existence d'États *mi-souverains*, Heffter leur reconnaît la jouissance et l'exercice du droit de légation (*op. cit.*, § 200). Calvo, Geffcken, Ch. de Martens, F. de Martens, Travers-Twiss (t. I, n° 201) les leur refusent.

Théoriquement, les États vassaux, pas plus que les États placés sous le protectorat d'une autre puissance, ne sauraient jouir du droit de légation. En fait, les liens de vassalité ou de protectorat varient comme étendue et comme intensité d'un cas à l'autre cas. Il dépend de l'État suzerain ou protecteur d'accorder ou de refuser, dans telles ou telles limites, le droit de légation comme celui de négociation (3).

(1) [V. Delavaud, *L'idée du parfait ambassadeur par Louis Rousseau de Chamoy*, R. D. I. P., t. XIX, p. 189.]

(2) [En France, de nombreux règlements sont intervenus à cet égard. Le dernier qui régleme les conditions d'admission dans les carrières diplomatique et consulaire porte la date du 17 janvier 1907, il est inséré dans le *Journal officiel* du 20 janvier 1907. — V. Baron Guillaume, *Organisation des ministères des affaires étrangères dans un certain nombre de pays*, 1910. — Une loi organique du service diplomatique a été rendue dans la République Argentine le 29 septembre 1905 (*Boletín del ministerio de relaciones exteriores*, 1906, p. 81) et au Vénézuéla, le 22 juin 1910 (*Boletín del ministerio de relaciones exteriores*, septembre 1910, p. 867).]

(3) Traité du 12 mai 1881, entre la France et la Tunisie (art. 6) : « Les agents diplomatiques et consulaires de la France en pays étranger seront chargés de la protection des intérêts tunisiens et des nationaux de la Régence. » — Traité du 6 juin 1884 entre la France et l'Annam (art. 1^{er}) : « La France représentera l'Annam dans toutes ses relations extérieures. Les Annamites à l'étranger sont placés sous la protection de la France. » — Traité du 17 décembre 1885 entre la France et Madagascar (art. 1^{er}) : « Le gouvernement de la République représentera Madagascar dans toutes ses relations extérieures. Les Malgaches à l'étranger seront placés sous la protection de la France. »

Dans les confédérations d'États, chaque État confédéré jouit du droit de légation actif et passif. La confédération en jouit aussi elle-même. L'ancienne Confédération germanique avait le droit de légation (acte final du Congrès de Vienne, art. 50, al. 2). Elle n'entretint jamais de légations permanentes.

Dans les États fédéraux, logiquement le droit de légation ne doit appartenir qu'au pouvoir central. Il en est ainsi dans la République des États-Unis (Const. de 1787), dans la République Argentine (Const. de 1866), au Brésil, en Suisse (art. 8 à 10 de la Const. du 12 septembre 1848, révisée le 29 mai 1874).

Dans l'Empire allemand, le droit de légation est dévolu à l'empereur. Il reçoit au nom de l'Empire les ministres étrangers et accrédite les envoyés allemands (art. 11 de la Const.). Néanmoins, certains États de l'Empire, Bavière, Wurtemberg, ont conservé le droit de légation relativement aux affaires qui ne sont pas de la compétence du pouvoir central. « C'est, dit M. Geffcken, une anomalie fondée sur la nature d'un État fédéral formé par des États monarchiques » (sur Heffter, *op. cit.*, § 200, note 3) (1).

Manifestation de l'indépendance politique de l'État, le droit de légation n'est cependant pas absolu : son exercice est soumis à quelques conditions découlant de la nature même des choses.

659. — Un souverain détrôné a perdu la base même du droit de légation, la jouissance et l'exercice de la souveraineté. Si les autres princes reçoivent encore ses représentants ou maintiennent les leurs auprès de lui, pareille conduite implique qu'ils ne considèrent pas ce souverain comme détrôné, mais seulement comme momentanément empêché d'exercer les droits souverains. Ainsi l'Autriche refusa jusqu'en 1866 de recevoir les agents diplomatiques du roi d'Italie et continua à entretenir des relations avec ceux de l'ex-roi de Naples. Certaines cours allemandes, Bavière, Wurtemberg, suivirent cet exemple. — La Prusse invita au couronnement de Guillaume 1^{er} (octobre 1861) le représentant du roi des Deux-Siciles. — L'Angleterre, au contraire, rompit immédiatement toutes relations avec François II.

L'État, qui a envoyé un ministre public auprès du gouvernement exerçant de fait le pouvoir dans un pays, ne saurait déléguer en même temps un autre agent auprès de l'ex-souverain dépossédé. — Mazarin, ayant reçu l'agent de Cromwell, refusa de continuer à recevoir le ministre de Charles II.

660. — Le Pape, le Souverain Pontife de l'Église catholique, est dans une situation spéciale (n^{os} 386 et s.). Il peut envoyer et recevoir des agents diplomatiques. — Plusieurs États ont ainsi à Rome une double représentation : un ministre public accrédité auprès du Saint-Père, et un autre ministre délégué auprès du roi d'Italie (2).

661. — Un État est libre d'envoyer auprès d'un autre État un ou plusieurs agents diplomatiques. Henri IV, après la paix de Vervins, envoya à Bruxelles une ambassade composée du maréchal duc de Biron, de Pomponne, de

(1) [Comp. Laband, *Les relations diplomatiques et consulaires entre les divers États de l'Empire allemand*, R. D. I. P., t. XI, pp. 121 et s.]

(2) [Depuis 1904, les relations diplomatiques sont interrompues entre la France et le Saint-Siège (V. Despagnet, *La République et le Vatican*, p. 286).]

Bellièvre et du Brûlart. — En 1663, les cantons suisses envoyèrent en France trente-neuf ambassadeurs pour jurer la confirmation de l'alliance. — Néanmoins l'envoi par un même État de plusieurs agents diplomatiques n'a guère lieu qu'au cas de congrès ou de conférences. On délègue un, deux ou trois premiers plénipotentiaires et d'autres agents ayant des connaissances spéciales, des juristes, des militaires, etc. — Au Congrès de Vienne, en 1815, l'Angleterre et la France étaient représentées chacune par quatre plénipotentiaires. — Au Congrès de Paris, en 1856, chaque État avait délégué deux ministres publics. — A Francfort, en 1871, la France avait envoyé MM. Jules Favre, Pouyer-Quertier, de Clercq et d'Outrelaine ; les deux derniers étaient seuls des diplomates de carrière, chargés d'éclairer sur bien des points les deux autres négociateurs.

662. — Parfois, un seul ministre public est accrédité auprès de plusieurs États à la fois. Ainsi, la République de Costa-Rica n'a qu'un seul représentant pour l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne et la France. — Quelques gouvernements n'accréditent de représentants qu'auprès de certains États seulement, avec lesquels ils entretiennent des rapports importants et suivis.

La Chine, jusqu'à une époque toute récente, n'avait pas d'ambassadeur en résidence dans les capitales de l'Europe. Il y a quelques années, elle en a envoyé deux : l'un, appelé à la représenter en Allemagne et en Russie ; l'autre en Angleterre, en France et en Italie. Le *Tsung-li-yamen* (1) paraît disposé à organiser un corps diplomatique régulier.

663. — Chaque État est entièrement libre dans le choix de ses agents diplomatiques ; il peut désigner des diplomates de carrière, des savants, des militaires ou des marins, des femmes même. — Ni l'âge, ni la religion, ni le sexe ne sont causes d'exclusion. — En 1529, la paix de Cambrai, justement dénommée *Paix des Dames*, fut conclue par Louise de Savoie, mère de François 1^{er}, et Marguerite, tante de Charles-Quint (2).

664. — Nul État n'est tenu de l'obligation (au sens propre du mot) de recevoir les envoyés diplomatiques d'un autre État. C'est affaire de bons rapports, et non de droit strict. — Mais refuser d'entrer en relations diplomatiques avec les autres États, c'est se placer en dehors de la communauté internationale, c'est s'exclure soi-même de la sphère d'application des règles du Droit international *positif*. Au point de vue de la communauté internationale, on peut affirmer qu'entre États civilisés existe le devoir de recevoir réciproquement leurs diplomates.

Refuser de continuer avec tel ou tel État les relations antérieures, c'est témoigner envers lui de dispositions peu amicales, et même, selon les circonstances, manifester des intentions hostiles ; dans tous les cas, s'exposer

(1) [En Chine, à la suite de la campagne des Boxers, le *Tsung-li-yamen* a été supprimé en vertu d'un accord avec les puissances du 7 septembre 1901 (annexe 18) : il a été changé en ministère des affaires étrangères (*Wai-Wou-pou*). (Des-camps et Renault, *Rec. intern. des traités du XX^e siècle*, 1901, p. 102).]

(2) Ch. de Martens (*Guide diplomatique*, § 30) donne d'excellents conseils relatifs à la position sociale et personnelle de l'agent diplomatique. — [V. Focherini, *Le signore ambasciatrice dei secoli XV^o et XVIII^e e loro posizione nel diritto diplomatico*, 1909.]

à rétorsion. — [Après l'assassinat du roi de Serbie, Alexandre I^{er}, en 1903, l'Angleterre refusa de renouer avec la Serbie des relations diplomatiques, celles-ci n'ont repris qu'en juin 1906 (n° 633, note) (R. D. I. P., t. XIII, p. 504. — Un diplomate français, *Les relations entre l'Angleterre et la Serbie*, 1906).]

665. — Si la participation à la communauté internationale implique, en principe, la nécessité d'accueillir réciproquement les envoyés diplomatiques, un État n'est pas cependant tenu de recevoir n'importe quelle personne comme agent d'un autre État. — L'intérêt bien entendu des deux États exige que le ministre public remplisse efficacement son office. Il doit inspirer confiance. Sa situation personnelle ne doit pas apporter d'entraves aux relations que ce ministre doit entretenir avec le chef de l'État, auprès duquel il est accrédité. Sinon son concours serait nuisible et dangereux. — Bien mieux, l'indépendance réciproque des États s'oppose à ce que l'un d'eux puisse vouloir imposer à un autre des relations désagréables ou antipathiques. — De là l'usage traditionnel de l'*agrément* (1).

Avant de déléguer une personne à un poste diplomatique comme chef de mission, le ministre des affaires étrangères s'informe confidentiellement auprès du gouvernement étranger si la personne choisie sera agréée, sera *persona grata*. — Presque tous les gouvernements se soumettent à la formalité toute courtoise de l'agrément, sans demander à connaître les motifs du refus. L'Angleterre seule exige que le gouvernement étranger lui fasse connaître les raisons qui l'incitent à repousser l'agent par elle proposé. Elle ne se contente pas de l'objection tirée du défaut de confiance. Elle réclame l'indication de griefs positifs, basés sur la conduite antérieure du ministre public (Geffcken sur Heffter, § 200, note 9).

666. — Un État peut refuser de recevoir un de ses propres sujets comme ministre public d'un autre État. Les devoirs de sujétion s'accorderaient difficilement avec les prérogatives reconnues aux diplomates étrangers. En 1868, les États-Unis refusèrent de recevoir M. Burlingham-Anson, sujet américain, comme envoyé de la Chine. — Si le sujet est néanmoins reçu en qualité d'envoyé étranger, nous pensons avec Phillimore, Travers-Twiss, Wheaton, qu'il a droit aux immunités diplomatiques, et notamment à l'inviolabilité. Bynkershoek le déclarait, au contraire, justiciable des tribunaux civils et criminels de son pays (*De foro legatorum*, cap. XI).

667. — Nul doute qu'un État ne puisse légitimement refuser d'agréer comme ministres publics étrangers des personnes dont le caractère ou les pouvoirs sont incompatibles avec ses lois ou sa constitution, ou dont la position sociale pourrait susciter des conflits avec l'administration intérieure. — Ainsi nul gouvernement ne peut être tenu de recevoir des légats ou des nonces du Pape investis de pouvoirs ecclésiastiques, dont l'exercice

(1) [Dans le cours de l'année 1894, des difficultés se sont élevées à ce sujet entre la Turquie et l'Italie à propos de la nomination de M. Catalani comme ambassadeur d'Italie auprès de la Sublime Porte (R. D. I. P., t. I, p. 495). — En 1906, l'Allemagne refusa d'agréer le représentant que la Serbie voulait lui envoyer (R. D. I. P., t. XIII, p. 501). — L'agrément, nécessaire pour un ambassadeur ou un ministre plénipotentiaire, l'est-elle également en ce qui concerne un simple chargé d'affaires? V. sur ce point R. D. I. P., t. I, p. 406.]

donnerait naissance à des collisions avec l'autorité de l'État. Ces nonces pourraient trop aisément abuser de leur autorité spirituelle auprès d'une population catholique qui ne verrait en eux que les princes de l'Église. Aussi la France exige-t-elle que les pouvoirs des nonces soient renfermés dans des limites raisonnables. — De son côté, le Pape peut et doit refuser de recevoir un cardinal comme ministre public étranger. Les cardinaux sont, *ex officio*, membres de la curie romaine et subordonnés au chef de l'Église. En 1875, Pie IX refusa d'agréer le cardinal prince de Hohenlohe comme envoyé diplomatique de l'Empire allemand. Le cardinal aurait pu se trouver placé dans la nécessité de sacrifier ou de subordonner les intérêts de l'Église à ceux de l'Allemagne.

SECTION II. — Classes des agents diplomatiques.

668. — Considéré par rapport à l'État qu'il représente, tout ministre public a une double qualité. Il est fonctionnaire public ; il est mandataire de l'État. — Mais, entre eux, les ministres publics diffèrent aux divers points de vue : a) de l'étendue de leurs pouvoirs ; b) de la durée de leur délégation ; c) de la nature de leur mission ; d) de leur classe.

Le ministre *plénipotentiaire* était autrefois investi de pouvoirs presque illimités : de nos jours, vu la facilité des communications, cette qualification est presque devenue un simple titre honorifique (V. *congrès*).

Une mission diplomatique peut être *extraordinaire*. Jadis, les envoyés extraordinaires jouissaient d'un droit de préséance sur les envoyés ordinaires. Actuellement c'est simplement par vanité ou par courtoisie que dans certaines circonstances, telles qu'un congrès général, qu'un couronnement, qu'un mariage royal, le qualificatif d'*extraordinaire* est joint au titre d'ambassadeur.

669. — Avant l'institution des missions permanentes nulle distinction de classe ou de rang n'existait entre les ministres publics. Mais, avec la pratique des ambassades permanentes, surgirent des questions de cérémonial et de préséance entre les représentants étrangers accrédités auprès d'une même Cour. — L'histoire des XVII^e et XVIII^e siècles est remplie de discussions d'étiquette, qui engendrèrent souvent de déplorables conséquences (1).

Vattel s'occupa longuement de ces questions (*op. cit.*, livre IV). Rien de confus et de contradictoire comme l'énumération et la définition des di-

(1) [Dans les négociations qui, à la fin du XVII^e siècle, s'ouvrirent à Carlowitz et qui préparèrent la paix de Carlowitz entre la Turquie, l'Autriche, la Pologne et Venise, la question de préséance entre ambassadeurs fut tranchée d'une manière assez curieuse. On construisit, pour recevoir les plénipotentiaires, un énorme pavillon rond, percé d'autant de portes qu'il y avait de plénipotentiaires : ceux-ci entrèrent en même temps chacun par une porte, et ils s'assirent respectivement à l'endroit de la table situé devant la porte par laquelle ils étaient entrés. — Une des plus curieuses questions d'étiquette qui surgirent entre ambassadeurs fut celle qui s'éleva en 1768, à Londres, entre le comte du Chatelet, ambassadeur de France, et le comte Tschernysscheff, ambassadeur de Russie (F. de Martens, *Recueil des traités conclus par la Russie*, t. IX (X), p. 266).]

vers envoyés diplomatiques dans les anciens auteurs (V. Merlin, *Répertoire*. V^o *Ministre public*, section I). — Le désordre n'a pris fin qu'au Congrès de Vienne. Après une tentative infructueuse pour fixer le rang des puissances, les membres du Congrès résolurent de couper court à toute prétention, en faisant abstraction du degré d'importance des États.

Le règlement de Vienne du 19 mars 1815 et celui d'Aix-la-Chapelle du 21 novembre 1818 établirent la hiérarchie suivante : — La 1^{re} classe comprend : les ambassadeurs ; les légats *a* ou *de latere*, envoyés extraordinaires du Pape, chargés de missions spéciales, choisis parmi les cardinaux ; les nonces, autres envoyés du Pape en mission permanente, choisis en dehors des cardinaux. Les ambassadeurs des puissances catholiques cèdent le pas et le rang aux nonces. — La 2^e classe comprend les internonces du Pape, les envoyés extraordinaires, les ministres plénipotentiaires. — Les *ministres résidents* forment la 3^e classe, introduite par le Congrès d'Aix-la-Chapelle. — La 4^e classe renferme les *chargés d'affaires* et les secrétaires d'ambassade faisant l'intérim pendant l'absence de l'ambassadeur.

[D'après le règlement de Vienne de 1815, dans chaque classe, le rang des envoyés diplomatiques entre eux est déterminé par l'ancienneté, laquelle est fixée par la date de la notification officielle de leur arrivée au lieu de leur résidence (1). Le présent règlement n'apporte aucune innovation relativement aux représentants du Pape (2).]

670. — Les ministres de 1^{re} classe ont le *caractère représentatif*. Ils ne sont pas seulement délégués de l'État pour la gestion des affaires extérieures constituant l'objet de leur mission ; mais ils représentent le souverain dans sa personne et dans sa dignité, quoiqu'on ne leur rende pas les mêmes honneurs qu'aux souverains. — Une conséquence importante de ce caractère représentatif est le droit reconnu à l'ambassadeur de réclamer accès auprès du souverain de l'État où il est accrédité, de l'entretenir directement : droit dont l'exercice dans les monarchies absolues peut avoir, suivant les circonstances, une portée considérable. Les ministres de 2^e et de 3^e classes doivent demander par écrit au ministre des affaires étrangères de leur faire octroyer la faveur d'une audience du souverain.

(1) [Depuis quelques années, certains États ne tiennent plus compte de cette disposition ; ils ne font plus attention à la date de la notification d'arrivée en ce qui concerne les chargés d'affaires, donnant le pas aux chargés d'affaires d'une grande puissance (ambassade) sur ceux d'une puissance secondaire (légalion) (R. D. I., 2^e série, t. XI, p. 112).]

[Une question peut se poser en cas de changement dans la forme du gouvernement du pays auprès duquel les agents sont accrédités. De nouvelles lettres de créance leur sont alors nécessaires. Mais la préséance des agents est-elle fixée par ces nouvelles lettres ou par celles remises auprès du précédent gouvernement ? C'est cette dernière solution qu'il faut admettre ; elle a été consacrée notamment en France en 1830, en 1848, en 1852, au Portugal en 1911 (R. D. I. P., t. XIX, p. 719).]

(2) [Cette stipulation est interprétée comme confirmant seulement le *statu quo antérieur*, c'est-à-dire comme maintenant la préséance aux seuls nonces. Ainsi, les internonces du pape n'ont pas la préséance sur les envoyés et ministres des autres puissances dans les pays catholiques. C'est ce qui a été décidé en 1878 par le corps diplomatique accrédité près du gouvernement du Pérou vis-à-vis du délégué du Pape, Mgr Moncenni (V. Pradier-Fodéré, *Traité de dr. intern. public*, t. III, nos 1260 et 1288).]

L'empereur de la Chine s'est longtemps refusé à donner audience personnelle aux ministres étrangers. Cette audience a été accordée pour la première fois en 1873, et seulement après de longues et difficiles négociations, auxquelles prirent part les ministres d'Angleterre, de France, des États-Unis, des Pays-Bas et de Russie. Cette cérémonie a été renouvelée en mars 1891 (1).

La réception des ministres de 1^{re} classe est accompagnée d'un *cérémonial* solennel, variable suivant les diverses cours. — Leurs *lettres de créance* sont signées par leur souverain.

671. — Les *prérogatives honorifiques* généralement reconnues aux ministres de 1^{re} classe sont les suivantes : 1^o le titre d'*Excellence*, qui doit leur être donné par tous ceux avec lesquels ils traitent, par écrit ou de vive voix, sauf le souverain auprès duquel ils sont accrédités ; — 2^o le droit d'avoir un *dais* dans leur salle de cérémonie ; — 3^o le droit de se *couvrir* pendant la cérémonie de leur présentation, mais seulement si le souverain remet son chapeau sur la tête ; — 4^o la faculté d'aller en carrosse à six chevaux ; — 5^o le droit de recevoir les honneurs militaires.

L'usage d'accréditer des agents de 1^{re} classe est limité aux États qui ont droit aux *honneurs royaux*. — Le Pape ne reçoit d'ambassadeurs que des puissances catholiques.

672. — Les agents diplomatiques de la deuxième et de la troisième classe ne représentent pas leur souverain considéré dans sa personne et dans sa dignité ; ils ne représentent que leur pays dans les affaires formant l'objet de leur mission. Aussi n'ont-ils pas d'accès direct auprès du chef de l'État et sont-ils obligés d'obtenir une audience par l'intermédiaire du ministre des affaires étrangères.

Les chargés d'affaires ne sont accrédités qu'auprès du ministre des affaires étrangères. Ils n'ont pas le droit de demander à conférer directement avec le chef de l'État. Mais celui-ci est évidemment libre de leur octroyer audience.

673. — La diversité des rangs ne se réfère en réalité qu'à l'*étiquette* et à la *préséance*. Elle n'établit aucune différence entre les agents par rapport à leurs fonctions diplomatiques, à leur capacité de négocier, à leurs privilèges. — Tous ont également un caractère officiel qui leur assure, au même degré, les mêmes prérogatives et les mêmes immunités.

La classe et le rang d'un agent diplomatique sont exclusivement déterminés par l'État qui le délègue. — D'après un usage établi, les États ne s'envoient réciproquement que des ministres de même classe. — Néanmoins la France est représentée à Berne par un ambassadeur, tandis que le représentant de la Suisse à Paris n'a que le rang de ministre plénipotentiaire. Un État est libre, en effet, de déroger à l'usage et de recevoir des envoyés d'un rang plus ou moins élevé que ceux qu'il envoie.

674. — Le ministre public est accompagné d'un personnel *officiel* qui compose la *mission* diplomatique. Ce personnel comprend les conseillers

(1) [Arthur Desjardins, *La Chine et le Droit des gens*, Revue des Deux-Mondes du 1^{er} décembre 1900.]

de légation, les secrétaires d'ambassade, les auditeurs de nonciature, les attachés, chanceliers, interprètes, drogman, courriers. — A la plupart des ambassades sont adjoints des attachés militaires, officiers de l'armée de terre ou de l'armée de mer, chargés de renseigner leurs gouvernements respectifs sur les armées et sur les marines militaires des autres États; [certains pays entretiennent aussi auprès de leurs agents diplomatiques des agents techniques chargés d'étudier les questions économiques et scientifiques, par exemple des attachés commerciaux (1).]

675. — L'ensemble des ministres publics de toutes classes, accrédités auprès d'un même gouvernement, forme le *corps diplomatique*, image de la solidarité qui unit les États, comme membres de la communauté internationale. — Ce corps formule quelquefois des déclarations, des protestations, des représentations, si le gouvernement de l'État lui paraît violer les principes du droit ou les prérogatives de ses membres. — Mais il apparaît surtout dans les cérémonies publiques, les démarches de courtoisie telles que les félicitations usitées lors du renouvellement de l'année, lors de la naissance d'un prince ou d'une princesse royale, etc.

676. — Les agents diplomatiques, ou *ministres publics*, ne doivent pas être confondus avec : 1° les agents chargés d'une mission quelconque, sans titre officiel, comme le Père Joseph Leclercq du Tremblay, capucin, la célèbre *Eminence Grise*, qui fut chargé par Richelieu de plusieurs missions secrètes en Espagne, en Italie, en Allemagne, à la diète de Ratisbonne, etc.; — 2° les *consuls*, chargés de veiller aux intérêts commerciaux, économiques (V. ci-après); — 3° les agents secrets, émissaires cachés, comme le joli chevalier Eon de Beaumont, qui, déguisé en femme, fut envoyé par Louis XV, en 1756, à l'impératrice Elisabeth de Russie.

SECTION III. — Modes d'envoi des agents diplomatiques.

677. — Le ministre public, envoyé pour représenter un Chef d'État auprès d'un autre Chef d'État, doit être dûment autorisé, et le souverain près duquel il est accrédité doit être assuré de la qualité de l'envoyé.

Cette autorisation est constatée et cette assurance donnée par les *lettres de créance, litteræ fidei*, adressées par le Chef d'un État au souverain d'un autre État. — Ces lettres mentionnent le nom, les titres, la qualité spéciale de l'agent, l'objet général de sa mission. Elles contiennent demande d'accueil favorable et expriment le désir que créance soit accordée à ce que dira l'envoyé au nom de son propre souverain. — La forme de ces lettres de créance varie selon les États.

Les lettres de créance accréditant un agent de la 4^e classe sont adressées, non de souverain à souverain, mais par le ministre des affaires étrangères de l'envoyé au ministre de l'autre État. — Les agents diplomatiques en-

(1) [En France, depuis un décret du 4 avril 1906 et une loi du 7 décembre 1908 il a été institué six emplois d'*attachés commerciaux*, choisis parmi les agents ayant au moins le grade de secrétaire d'ambassade de 2^e classe ou de consul de 2^e classe. — V. Laubie, *Les attachés commerciaux*, 1907.]

voyés en Turquie doivent, outre la lettre de créance adressée au Sultan, avoir des lettres spéciales pour le Grand Vizir et pour le Reis-Effendi.

678. — Muni de ses lettres de créance, l'envoyé, arrivé à son poste, doit immédiatement faire connaître sa présence au ministre des affaires étrangères du lieu de sa résidence. — Les lettres de créance sont remises au chef de l'État dans une audience solennelle de réception, audience dont le cérémonial est réglé par l'usage local et qui varie suivant la classe de l'agent. — Mais une copie authentique des lettres de créance est préalablement remise au ministre des affaires étrangères, qui vérifie si elles peuvent être reçues sans inconvénient.

La présentation des lettres de créance est, dans la pratique internationale, suivie des visites aux membres de la famille souveraine, aux principaux fonctionnaires de l'État, aux autres membres du corps diplomatique (1).

679. — Le mandat, contenu aux lettres de créance, prend fin par la mort du chef de l'État qui les a adressées ou par le décès de celui qui les a reçues. Il y a lieu à remise de nouvelles lettres. De même, quand l'envoyé diplomatique est promu par son souverain à une classe supérieure.

Il est rarement répondu par écrit aux lettres de créance. L'admission de l'envoyé tient lieu de réponse.

680. — S'agit-il de négocier un traité spécial ou de prendre part à un congrès, l'envoyé diplomatique est habituellement investi d'un mandat donnant *pleins pouvoirs* pour négocier et pour conclure. Les pleins pouvoirs sont généralement signés par le chef de l'État et contresignés par le ministre des affaires étrangères.

Mais, qu'il s'agisse d'une mission temporaire ou d'une mission permanente, les actes passés par l'agent, même dans la limite de ses pleins pouvoirs, sont toujours considérés comme tacitement subordonnés, quant à leur validité, à la ratification du gouvernement de l'agent signataire.

Outre la lettre de créance et les pleins pouvoirs, l'agent diplomatique reçoit de son gouvernement des *passesports* lui permettant d'établir son identité pendant son voyage et d'obtenir pour sa personne le respect que comportent ses hautes fonctions.

SECTION IV. — Devoirs des agents diplomatiques.

681. — La nature même des choses s'oppose à ce que les attributions principales d'un ministre public soient *juridiquement* définies. — Les plus importantes, relatives à la direction politique des États, ne peuvent être précisées que par les instructions particulières données à l'agent. — On ne peut traiter ici que des devoirs généraux.

Ces devoirs sont de deux sortes : devoirs envers son propre souverain ; — devoirs envers le chef de l'État près duquel l'agent est accrédité. — Heffter (*op. cit.*, § 206) les résume ainsi : devoirs de fidélité envers son propre souverain ; — loyauté envers le souverain étranger.

(1) [La présentation des lettres de créance des premiers ministres qui furent accrédités à la Cour de Norvège après la séparation de ce pays d'avec la Suède en 1905 a offert certaines particularités. V. R. D. I. P., t. XVI, p. 705.]

682. — A. — *Envers son propre souverain*, l'agent diplomatique doit, avant de partir, s'instruire soigneusement de l'objet de sa mission, se préparer par l'étude des archives, des documents antérieurs, de la correspondance de ses devanciers ; — rendu à son poste, il doit agir comme ministre de paix, maintenir la bonne harmonie, écarter les causes et les sujets de préventions. — On a résumé la mission des ministres publics par ces trois termes : *observer, négocier, protéger*.

1° *Négocier*, faire valoir habilement les droits de son souverain et les intérêts de son pays, tout en s'efforçant de tout concilier : comme le dit Ch. de Martens, il doit agir *suaviter in modo et fortiter in re*.

2° *Observer*, prendre des informations précises sur les événements accomplis près de lui ; s'informer de choses même en dehors de sa mission spéciale, si, de près ou même de loin, elles peuvent affecter les intérêts de son pays ; suivre les débats parlementaires et les polémiques de la presse ; surveiller les luttes, l'influence, le jeu des intrigues de cour, les courants de l'opinion publique ; envoyer des rapports circonstanciés et complets, non seulement sur l'objet de sa mission, mais sur toutes choses d'intérêt public. Les relations entre États civilisés sont trop multiples, les points de contact trop nombreux, pour qu'un agent, doué d'esprit d'observation, ne trouve pas une foule de renseignements utiles à consigner dans ses rapports, qui permettent à son souverain d'apprécier et de juger la force matérielle, l'armée, la flotte, l'administration, les finances, le commerce, l'industrie, les ressources, etc., de l'État chez lequel l'agent a été délégué (1).

3° *Protéger* ses nationaux, appuyer et faire valoir leurs réclamations contre les dénis de justice, les abus de pouvoir dont ils ont pu avoir à souffrir de la part des agents du gouvernement local (2). Mais le ministre public ne doit fournir à ses nationaux son concours et son appui, qu'après que ceux-ci ont vainement eu recours aux voies régulières et aux autorités locales pour en obtenir justice. Le ministre étranger, doit, du reste, dans les questions qu'il est ainsi appelé à soulever, user de prudence, de tact, de modération. Il ne peut intervenir qu'auprès du ministre des affaires étrangères et doit,

(1) [La situation toute spéciale des agents diplomatiques doit permettre à l'État dont ils dépendent d'exercer sur eux une certaine surveillance même au point de vue de leur vie privée. C'est ainsi qu'en France un décret du 19 avril 1894 interdit aux agents ou fonctionnaires des services diplomatique et consulaire de contracter mariage sans l'autorisation du ministre des affaires étrangères (R. D. I. P., t. I, Documents, p. 30).]

(2) [Afin de permettre aux agents diplomatiques de protéger leurs nationaux, la plupart des pays exigent que les nationaux se fassent immatriculer à la chancellerie de leur légation ou de leur consulat. — En France, l'ordonnance du 28 novembre 1833 soumettait à la nécessité d'une immatriculation, faite sans frais, les Français à l'étranger qui voudraient s'assurer la protection du représentant de leur État ; des décrets du 30 novembre 1909 et du 29 mars 1910 et l'article 58 de la loi de finances du 8 avril 1910 ont déclaré l'immatriculation obligatoire et payante (versement de 5 fr. tous les cinq ans) ; un décret du 16 septembre 1910 a réglementé cette immatriculation des Français à l'étranger (*Journal officiel* du 27 septembre 1910, p. 7987). V. encore décrets des 5 et 6 décembre 1909, *Journal officiel*, 1909, pp. 1251-1260. V. dans le *Journal officiel* du 22 décembre 1909, p. 12061, le tarif des droits de chancellerie où il est notamment question des taxes et détaxes d'immatriculation.]

avec le plus grand soin, s'abstenir d'exercer une pression sur les autorités locales, administratives ou judiciaires (n° 303). — Ce devoir de protection incombe au ministre public concurremment avec les consuls de sa nation, sur lesquels il exerce un pouvoir de haute surveillance (1).

683. — B. — *Envers l'État auprès duquel il est délégué*, le ministre public doit éviter de s'immiscer dans les affaires d'administration intérieure, — respecter la constitution, — s'abstenir de toute offense envers le gouvernement et envers les institutions du pays étranger, — même en cas de difficultés, ne rien retrancher du respect dû au prince et suivre les règles d'étiquette et de cérémonial envers le souverain et les membres de sa famille, — s'associer aux événements heureux, naissance, mariage, ou malheureux, décès, etc., qui touchent le chef de l'État ou sa famille.

Ne pas heurter la foi du peuple, respecter les coutumes nationales, même les préjugés populaires dont les masses sont d'autant plus jalouses qu'elles sont moins civilisées, — prendre part aux fêtes publiques, toutes les fois que pourront se concilier les susceptibilités de sa nation avec celles du pays où il réside ; l'abstention pourrait parfois avoir le caractère d'une offense.

Le ministre public doit se garder de fomenter des troubles, de susciter des révoltes, d'essayer de corrompre les fonctionnaires et les serviteurs de l'État, — éviter toute intrigue avec une opposition parlementaire ou avec les divers partis, — ne pas approuver la critique des actes du gouvernement, etc. — En 1848, sir Henri Bulwer, ambassadeur anglais, secondait les émeutiers de Madrid. Le gouvernement espagnol lui fit remettre ses passeports, et les relations diplomatiques furent interrompues entre l'Espagne et la Grande-Bretagne (2).

(1) [Une loi française du 29 novembre 1901 et des décrets du 29 décembre 1901 et du 2 août 1902 ont conféré aux agents diplomatiques et aux consuls le droit de procéder à la célébration du mariage entre un Français et une étrangère dans les pays désignés par un décret du Président de la République. — V. R. D. I. P., t. VIII, p. 762 et Documents, p. 9. V. encore R. D. I. P., t. IX, Documents, p. 8. — Une loi française du 21 juin 1903 s'est occupée des actes de naissance dressés par les agents diplomatiques.]

(2) [Les cas d'ingérence par des agents diplomatiques dans les affaires intérieures de l'État auprès duquel ils sont accrédités sont assez fréquents. — En France, à plusieurs reprises, en 1823, 1826, 1850, 1865, 1870, 1887 et 1894, le nonce du Pape a correspondu directement avec le clergé national et a encouragé la résistance aux lois du pays (V. R. D. I. P., t. I, p. 487). — De même, en Autriche, en 1895, le nonce, Mgr Agliardi, s'est immiscé indûment dans les affaires de l'État où il résidait (V. ci-dessus, n° 388, note). — On peut citer d'autres cas où un agent diplomatique a tenu une conduite déplacée vis-à-vis de l'État auprès duquel il était délégué. En 1856, le ministre d'Angleterre à Washington, M. Crampton, fut expulsé pour avoir pratiqué des enrôlements aux États-Unis pour l'armée anglaise de Crimée et violé ainsi les lois de la neutralité. — En 1888, lord Sackville, ministre de la Grande-Bretagne aux États-Unis, fut renvoyé pour avoir, dans une lettre privée qui fut divulguée par son destinataire, indiqué quel était le candidat à la présidence de la République dont l'élection semblait le plus favorable au maintien des bonnes relations entre l'Angleterre et les États-Unis. — V. aussi l'incident survenu en 1895 entre le gouvernement du Vénézuéla et les agents d'Allemagne, de Belgique, d'Espagne et de France et celui survenu en 1908 dans les rapports du Vénézuéla et des Pays-Bas (n° 329, note). — L'agent accrédité auprès d'un gouvernement ne peut se mêler aux différends que ce gouvernement peut

SECTION V. — Prérogatives et immunités des agents diplomatiques.

684. — Le ministre public doit soutenir avec fermeté et fidélité les prétentions et les intérêts de l'État dont il est mandataire. — Sa parole doit être libre. — Mais comme il ne peut avoir recours à aucune force matérielle pour assurer le respect de sa liberté, le Droit international doit lui offrir une protection énergique, efficace, autre et plus intense que celle qui est due à tout étranger. — Toute atteinte et toute restriction, directe ou indirecte, apportée à sa liberté de parole doit être écartée.

Une tradition ancienne et universelle a toujours entouré les envoyés diplomatiques de prestige et de respect. — Néanmoins, l'histoire offre malheureusement l'exemple de quelques attentats commis contre des agents diplomatiques, tels que l'assassinat dans le Milanais des ambassadeurs de François I^{er}, ou celui de Bonnier d'Alco et de Roberjot, plénipotentiaires du Directoire au Congrès de Rastadt, le 28 avril 1799. — Mais ces violations du droit, réprouvées par tous les auteurs, n'infirmement pas la justesse des règles admises par la coutume internationale ou par quelques législations particulières.

685. — Le Droit international actuel reconnaît aux agents diplomatiques la jouissance de prérogatives et d'immunités. — Leur cause et leur raison justificative se trouvent dans l'indépendance dont doit jouir le ministre public envers le souverain auprès duquel il est accrédité. — Le principe des immunités diplomatiques est fondé sur l'intérêt respectif des États. Cet intérêt ne permet pas que les agents diplomatiques soient exposés, dans leurs personnes et dans leurs biens, à des entreprises qui ne leur laisseraient pas leur liberté d'action et qui entraveraient les relations internationales, pour lesquelles ils servent d'intermédiaires.

« Le droit des gens, dit Montesquieu (1), a voulu que les princes s'en-
avoir avec un gouvernement étranger. En 1734, l'ambassadeur de France en Pologne, le marquis de Monti, accompagna le roi de Pologne à Dantzic, prit part avec lui aux opérations du siège et fit évader Stanislas ; fait prisonnier par les Russes qui assiégeaient la ville, il fut retenu par eux malgré les réclamations de la France (Rivier, *Principes*, t. I, p. 511). — Au mois de février 1898, le ministre d'Espagne aux États-Unis, M. Dupuy de Lôme, écrivant à un de ses amis de la Havane, critiqua dans sa lettre la conduite des États-Unis vis-à-vis de l'Espagne et traita assez durement le Président des États-Unis, M. Mac-Kinley ; à la suite d'un détournement, cette lettre tomba aux mains des autorités américaines. Dès que le fait fut connu, M. Dupuy de Lôme envoya sa démission à son gouvernement ; mais les États Unis réclamèrent un désaveu formel et des excuses pour l'injure adressée à leur Président ; l'Espagne refusa, et finalement l'affaire s'arrangea : cependant cet incident ne fut pas sans aigrir les rapports, déjà tendus, entre les deux pays qui ne devaient pas tarder à entrer en guerre (V. R. D. I. P., t. V, p. 638-639 ; Comp. au sujet d'une autre lettre publiée par M. Dupuy de Lôme en 1896 et dont les Américains lui ont fait un reproche, ce qui est dit R. D. I. P., t. VII, pp. 612 et s. V. cette lettre *ibid.*, p. 609, note 1. — V. d'autres cas d'ingérences reprochées à des agents diplomatiques étrangers, R. D. I. P., t. VII, p. 612, notes 2 et 3. — Comp. affaire Montagnini, secrétaire de l'ancienne nonciature à Paris, en 1906, R. D. I. P., t. XIV, p. 475].

(1) Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. 26, chap. 21. — Bynkershoek, *De foro competente legatorum*, cap. 8, § 2.

voyassent des ambassadeurs, et la raison, tirée de la nature de la chose, n'a pas permis que ces ambassadeurs dépendissent du souverain chez qui ils sont envoyés, ni de ses tribunaux. Ils sont la parole du prince qui les envoie, et cette parole doit être libre. Aucun obstacle ne doit les empêcher d'agir. Ils peuvent souvent déplaire, parce qu'ils parlent pour un homme indépendant. On pourrait leur imputer des crimes s'ils pouvaient être punis pour des crimes ; on pourrait leur supposer des dettes, s'ils pouvaient être arrêtés pour dettes. Un prince qui a une fierté naturelle parlerait par la bouche d'un homme qui aurait tout à craindre ! Il faut donc suivre, à l'égard des ambassadeurs, les raisons tirées du droit des gens et non pas celles qui dérivent du droit politique. Que s'ils abusent de leur être représentatif, on le fait cesser en les renvoyant chez eux : on peut même les accuser devant leur maître, qui devient par là leur juge ou leur complice. »

« La loi naturelle impose à tous les souverains l'obligation de consentir aux choses sans lesquelles les nations ne pourraient cultiver la société que la nature a établie entre elles, correspondre ensemble, traiter de leurs affaires, ajuster leurs différends. Or, les ambassadeurs et autres ministres publics sont des instruments nécessaires à l'entretien de cette société générale, de cette correspondance mutuelle des nations. Mais leur ministère ne peut atteindre la fin à laquelle il est destiné, s'il n'est muni de toutes les prérogatives capables d'en assurer le succès légitime et de le faire exercer en toute sûreté, librement et fidèlement. Le même droit des gens qui oblige les nations à admettre les ministres étrangers les oblige donc aussi manifestement à recevoir ces ministres avec tous les droits qui leur sont nécessaires, tous les privilèges qui assurent l'exercice de leurs fonctions. Il est aisé de comprendre que l'indépendance de la juridiction doit être l'un de ces privilèges. Sans elle, la sûreté, si nécessaire au ministre public, ne sera que précaire ; on pourra l'inquiéter, le persécuter, le maltraiter sous mille prétextes. Souvent le ministre est chargé de commissions désagréables au prince à qui il est envoyé ; si ce prince a quelque pouvoir sur lui, et régulièrement une autorité souveraine, comment espérer que le ministre exécutera les ordres de son maître avec la fidélité, la fermeté, la liberté d'esprit nécessaires ? Il importe qu'il n'ait point de juges à redouter, qu'il ne puisse être distrait de ses fonctions par aucune chicane (1). »

Les immunités, octroyées aux agents diplomatiques par la pratique internationale et par la doctrine actuelle se groupent en trois catégories : inviolabilité, — immunité de juridiction, — mesures de courtoisie.

[L'Institut de Droit international s'est occupé, dans sa session de Cambridge, au mois d'août 1895, d'élaborer un règlement sur les immunités diplomatiques. Il a adopté à cet égard un règlement en dix-sept articles (2).]

§ 1. — Inviolabilité.

686. — L'inviolabilité, dit Calvo, est une qualité, un caractère qui place au-dessus de toute atteinte, de toute poursuite la personne qui en est inves-

(1) Vattel, *Droit des gens*, liv. 4, chap. 7, § 92.

(2) [V. Annuaire de l'Institut, t. XIV, p. 203. — Dupuis, *L'Institut de Droit international*, session de Cambridge (août 1895) (R. D. I. P., t. II, p. 534).]

tie. Le droit des ministres publics de jouir de ce privilège échappe à toute discussion : il est fondé non sur une simple convenance, mais sur la nécessité. En effet, sans une inviolabilité personnelle absolue, illimitée, les agents seraient complètement à la merci du pays où ils résident, et leur caractère serait altéré au point de compromettre l'exercice même de leurs fonctions... Un ministre étranger serait fort embarrassé pour s'acquitter de sa mission avec la dignité, la liberté, la sûreté qu'elle exige, s'il était dans une dépendance quelconque du souverain auprès duquel il réside (1). »

Le principe de l'inviolabilité des agents diplomatiques domine toute la matière. — C'est une des plus anciennes manifestations du Droit international. — C'est le privilège fondamental : les autres en découlent comme des corollaires, ou s'y rattachent comme des accessoires. — L'inviolabilité s'applique, soit à la personne, soit à la demeure du ministre public.

687. — A. — INVIOIABILITÉ DE LA PERSONNE. — L'inviolabilité des agents diplomatiques est une conséquence *nécessaire* des droits fondamentaux d'indépendance, de souveraineté et de respect mutuel des États (n^{os} 268 et s.). — Leurs agents les représentent. Tout acte d'agression dirigé contre l'agent atteint l'État lui-même ; c'est une injure adressée à la nation. — C'est une *offense indirecte* envers les autres États, une atteinte au Droit international et à la sécurité de toutes les nations. — Tous les membres de la grande communauté internationale sont intéressés à ce que l'inviolabilité des ministres publics soit reconnue, respectée, garantie. — Tous sont autorisés à appuyer les réclamations de l'État, lésé dans la personne de son représentant.

Le principe d'inviolabilité est admis par la pratique générale des États et par tous les auteurs. Ce principe est considéré aujourd'hui comme un axiome de Droit international.

688. — Phillimore (*Com. upon. intern law*, t. II, p. 153) résume, dans les six propositions suivantes, les règles de l'inviolabilité : a) Le privilège de l'inviolabilité s'étend à toutes les classes de ministres publics qui représentent régulièrement leur souverain ou leur pays.

b) Ce privilège s'étend à tous les individus qui font partie du personnel, officiel ou non officiel de la mission, y compris la famille et la suite du ministre (Heffter, *op. cit.*, § 212) (2).

c) Il s'applique à toutes choses et à tous actes nécessaires à l'accomplissement de la mission du ministre. Les choses en rapport direct avec sa personne et sa dignité, ses effets personnels, son hôtel, ses équipages, ses papiers, etc. participent à l'inviolabilité de sa personne. — Sa correspondance doit être absolument libre. L'inviolabilité comporte au profit du ministre public la liberté absolue de correspondre avec son gouvernement, d'envoyer et de recevoir lettres et dépêches, soit par des courriers spéciaux pourvus

(1) Calvo, *op. cit.*, t. III, § 1481.

(2) [Le 20 août 1662, au mépris de la règle indiquée ci-dessus, la carrosse de l'ambadrice de France à Rome, la duchesse de Créqui, fut l'objet d'une agression des Corses au service du Pape (V. de Mouy, *L'ambassade du duc de Créqui*, 1893, t. I, p. 248). — V. des exemples d'inviolabilité reconnue aux domestiques au service d'un agent diplomatique, dans la R. D. I. P., t. I, p. 352. — Comp. R. D. I. P., t. XIV, p. 162.]

de pièces constatant leur qualité, soit par l'intermédiaire des postes locales. Dans ce dernier cas, les lettres et dépêches doivent porter un cachet diplomatique incontesté. En temps de paix, l'ouverture de dépêches provenant ou à destination de missions diplomatiques est une violation manifeste du Droit international (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 207, note 1) (1).

d) Le privilège commence le jour où le ministre public est entré sur le territoire du pays où il est envoyé, si sa mission a été annoncée ; dans tous les cas, du jour où il a fait connaître sa qualité par la production de son passeport ou de ses lettres de créance.

e) Le privilège dure pendant tout le temps de la mission, pendant toute la durée du séjour du ministre, jusqu'à ce qu'il ait franchi la frontière de l'État.

f) L'inviolabilité du ministre persiste malgré la rupture des relations diplomatiques entre l'État qu'il représente et celui près duquel il était accrédité, malgré une déclaration de guerre ou même un commencement d'hostilités, tant qu'il n'a pas quitté le territoire (2).

689. — L'inviolabilité protège-t-elle aussi l'agent diplomatique dans les pays étrangers qu'il est obligé de traverser, pour se rendre du territoire de l'État qui l'envoie à celui où il est envoyé, après qu'il a fait connaître sa qualité et a été autorisé à transiter ? — La question est controversée. — Grotius, Bynkershoek, Gentilis, Zouch, Wicquefort, Heffter, Calvo, Carnazza-Amari inclinent à penser que le privilège attaché à la qualité d'agent diplomatique n'a de valeur que dans les limites de l'État auprès duquel le ministre est accrédité. — Vattel, Merlin, Holtzendorff, Kluber, de Martens, Wheaton, Travers-Twiss, Lorimer, etc., et nous, avec eux, pensons qu'insulter, arrêter, faire violence à l'agent étranger, c'est faire injure à l'État qui l'a délégué, et froisser le droit de légation qui appartient à tous les États : c'est méconnaître la qualité dont son souverain avait le droit de l'investir. Bien que sa qualité n'habilite l'agent à contracter, à traiter qu'avec autrui, il n'en est pas moins le représentant de son souverain, et

(1) [En fait, l'inviolabilité postale est-elle toujours respectée ? On peut signaler à ce sujet cette curieuse lettre qu'écrivait Léopold I^{er}, roi des Belges, à sa nièce qui fut la reine Victoria d'Angleterre : « Voulons-nous, par exemple, faire savoir au gouvernement prussien certains faits que nous préférons ne pas lui communiquer officiellement, le ministre écrit une dépêche à notre agent de Berlin et l'envoie par la poste. Les Prussiens sont *certain*s de la lire et d'apprendre ainsi ce que nous voulons qu'ils sachent » (*Correspondance de la reine Victoria*, t. I, 1907). — Au mois de décembre 1893, les fonctionnaires espagnols de la douane d'Irun ont saisi les sacs et les dépêches du courrier de l'ambassade de France à Madrid et l'ont fait arrêter pendant 24 heures. Sur les réclamations du gouvernement français, le gouvernement espagnol a déplacé le vérificateur de la douane d'Irun (R. D. I. P., t. I, p. 60). — En 1908, la poste vénézuélienne ouvrit des sacs contenant le courrier officiel américain (R. D. I. P., t. XV, p. 439). — Le monopole des câbles sous marins aux mains d'une seule puissance peut, principalement au cas d'une guerre où cette puissance se trouve engagée, avoir pour conséquence de retarder l'envoi des correspondances des ministres étrangers à leur gouvernement. Comp. ce qui s'est passé en 1899 lors de la guerre de l'Angleterre contre les Républiques du Sud de l'Afrique. V. *supra*, n° 853.]

(2) Ernest Lehr, *Manuel théorique et pratique des agents diplomatiques*, nos 1004 à 1009.

c'est la dignité de ce dernier qui doit être respectée en la personne de l'agent. En outre, en autorisant son passage, on lui a reconnu la qualité en laquelle il le demandait (1).

Mais Vattel restreint avec raison ce privilège au cas de *passage innocent*. Si le voyage est suspect, s'il y a lieu de craindre que l'agent étranger n'abuse de son libre passage pour fomenter des complots ou susciter des troubles, le passage peut lui être refusé, ou le gouvernement peut prendre toutes précautions contre l'abus possible de la liberté, mais sans aller jusqu'à molester les personnes de la mission transitante. L'agent, non reconnu comme tel par le gouvernement du pays qu'il traverse, n'est véritablement dans ce pays qu'un simple particulier. — En temps de guerre, il ne sera en sûreté que s'il est muni d'un sauf-conduit.

690. — Le privilège d'inviolabilité protège le ministre malgré lui. Car l'indépendance absolue que ce privilège tend à maintenir et à sauvegarder intéresse la dignité du souverain et la souveraineté de l'État représenté, bien plus que la personne du ministre public. — Il ne peut donc renoncer à cette inviolabilité. — Elle ne lui est point octroyée pour lui-même. C'est un droit indélébile inhérent à sa qualité. C'est un devoir pour lui de faire respecter en sa personne l'indépendance de l'État représenté.

691. — L'inviolabilité protège le ministre public contre les attaques des simples particuliers, comme contre les agressions du gouvernement (2).

Le citoyen, qui violerait le privilège, commettrait un délit de droit international et presque toujours aussi un délit prévu et réprimé par les lois de l'État. Presque toutes les législations positives punissent les offenses commises contre les ministres publics étrangers (France : C. pén., art. 84, loi 29 juillet 1881, art. 37 et 47, et loi 16 mars 1893. — C. pén. allem., art. 104. — C. pén. autrich., art. 494. — Loi belge, 12 mars 1858, art. 6 et 7. — C. pén. Pays-Bas, art. 118 et 119. — C. pén. portugais, art. 159. — C. pén. russe, art. 261).

Le ministre public offensé doit s'adresser au gouvernement de l'État où il réside. Sur sa plainte, le délinquant doit être poursuivi, jugé, puni par la justice locale. — Si satisfaction est refusée, le ministre public en réfère à son souverain et demande des instructions. — Il peut même, selon la gravité des circonstances, réclamer ses passeports.

692. — Le ministre public étranger est-il offensé par un agent, un membre du gouvernement de l'État, agissant en cette qualité le gouver-

(1) [V. sur ce point un arrêt de la Cour de Paris, du 2 janvier 1901, R. D. I. P., t. VIII, p. 492-495. — Comp. Ch. de Martens, *Guide diplomatique*, t. I, p. 119 et *Causes célèbres*, t. I, p. 285, 461 et 479.]

(2) [Le 31 janvier 1895, l'un des ambassadeurs du Sultan du Maroc venu à Madrid pour traiter de l'exécution de la convention de Mérakesch, Sidi Bricba, fut insulté et frappé en pleine rue par le général en retraite espagnol Miguel Fuentes y Sanchis (R. D. I. P., t. II, p. 558). — Le 24 mars de la même année, un fanatique japonais a blessé d'un coup de pistolet le plénipotentiaire chinois, Li-Hung-Tchang, chargé de traiter de la paix avec le Japon (R. D. I. P., t. II, p. 451). — En 1900, le représentant de l'Allemagne en Chine, M. de Ketteler, fut assassiné dans une rue de Pékin par des insurgés appelés *Boxers*, ceux des autres puissances furent également l'objet d'attentats très graves. Comp. Heinz, *Die Belagerung der pekingischen Gesandtschaften*, 1901 (V. *suprà*, n° 143¹⁵).]

nement est tenu d'accorder réparation à l'État offensé dans la personne de son représentant. Le mode de réparation pourra varier, selon les circonstances ; mais réparation est due. Elle consistera dans des explications solennelles, dans la présentation d'excuses, dans le paiement d'une indemnité, si un dommage matériel a accompagné ou suivi l'offense morale. — Si réparation est refusée, l'État outragé dans son honneur, atteint dans son indépendance, est alors autorisé à avoir recours à des mesures coercitives, à des *représailles*, voire même à la guerre. Il est seul juge du procédé à employer pour se venger de l'outrage reçu et punir du refus de réparation. C'est l'offense faite par le Dey d'Alger au consul général de France, Deval, qui entraîne la conquête d'Alger, en juillet 1830 (n° 284) (1).

693. — Du privilège d'inviolabilité découlent diverses conséquences logiques et nécessaires, que plusieurs publicistes groupent sous la dénomination d'EXTERRITORIALITÉ. — Le mot désigne une fiction, en vertu de laquelle les ministres publics sont *réputés, censés* se trouver hors du pays où ils remplissent leurs fonctions et n'avoir pas quitté le territoire de leur nation. Leur demeure est réputée portion de la terre étrangère, une partie du sol de leur patrie. — L'expression est moderne : mais les auteurs anciens n'en avaient pas moins discuté sur la fiction que ce mot indique.

Cette fiction est admise, avec plus ou moins d'étendue, par Grotius, de Réal, G.-F. de Martens, Heffter, F. de Martens, Travers-Twiss, Wheaton, etc. — Elle est repoussée par Pinheiro-Ferreira, Bluntschli, Carnazza-Amari, Geffcken, Pradier-Fodéré, etc.

Cette fiction est inutile, vague, fausse et partant dangereuse. — *Inutile* pour faire considérer le ministre public comme toujours *domicilié* en son propre pays. D'après presque toutes les législations, l'acceptation de fonctions temporaires et révocables n'entraîne pas changement de domicile.

Vague, car elle n'a pas chez tous les publicistes ou juristes la même signification et la même portée. Pour les uns, elle désigne l'indépendance absolue du ministre étranger par rapport aux pouvoirs constitués de l'État : pour d'autres, elle indique l'exemption de la juridiction, tant civile que criminelle, de l'État ; pour d'autres, sa portée se restreint à l'exemption de la seule juridiction criminelle.

Fausse, car elle engendrerait logiquement, si elle était adoptée, des conséquences inacceptables et inacceptées par ses propres partisans. — Quelques exemples : — si l'hôtel du ministre étranger doit être considéré comme *juridiquement* hors du territoire de l'État, qu'un crime soit commis à l'intérieur de cet hôtel entre personnes étrangères à la mission diplomatique, les coupables seront justiciables des lois et des tribunaux du pays de l'ambassadeur ; résultat absurde et repoussé. — Si un criminel se réfugie dans l'hôtel, le gouvernement local devra recourir à une procédure régulière d'extradition ; or, la pratique est absolument contraire. Le

(1) De nombreux cas de violation des droits d'ambassadeur et de satisfactions accordées sont rapportés par de Martens, *Causes célèbres*, t. II, pp. 390, 439 et s. — [En 1885, le diplomate britannique Nicholson fut insulté en Grèce par un gendarme pris de boisson ; le gouvernement grec accorda une éclatante réparation (V. Drossos, *Incidents diplomatiques contemporains*, t. I [en grec], 1908.)]

ministre livre l'inculpé ou autorise la police locale à procéder à son arrestation. — Autorisé par son propre souverain, le ministre étranger pourra célébrer très régulièrement dans l'hôtel de la légation des mariages, non seulement entre ses compatriotes, mais entre toutes les personnes ; solution repoussée par la jurisprudence de presque tous les Etats.

En 1865, un malfaiteur russe, après avoir commis une tentative d'assassinat dans l'intérieur de l'ambassade de Russie, avait été arrêté sur la réquisition de l'ambassadeur et livré aux autorités françaises. Le gouvernement russe demanda son extradition, en s'appuyant sur l'exterritorialité des hôtels d'ambassade. Elle lui fut refusée, et bien que le délit eût été commis dans l'hôtel même, les tribunaux français se considérèrent comme compétents (Cassation, 13 octobre 1865, *Sirey*, Réc. pér., 1865.1.33).

Inutile, vague et fausse, par suite dangereuse, la fiction d'*exterritorialité* doit être repoussée ici, comme elle a été rejetée ailleurs (nos 617 et 640). Le terme ne doit pas être employé ; car il n'est pas adéquat à l'idée, à la situation qu'il est destiné à traduire, à désigner. — Le seul principe fondamental est celui d'inviolabilité, fondé sur la liberté de parole, nécessaire, indispensable au ministre public. De ce principe, les diverses immunités diplomatiques découlent comme de logiques conséquences.

694. — L'inviolabilité des ministres publics peut parfois être momentanément suspendue ou écartée. — Si, par hypothèse, un agent diplomatique venait à commettre des actes d'agression contre des individus, des particuliers, nul doute que ceux-ci, placés en état de légitime défense, ne pussent employer tous moyens pour repousser l'agresseur (1) : mais dès que le danger immédiat a disparu, la partie lésée doit respecter l'inviolabilité de la personne du ministre public et recourir aux voies diplomatique en adressant une plainte au ministre des affaires étrangères, à l'effet d'obtenir réparation.

[En cas d'une rupture sinon de droit, du moins de fait, entre les Etats, que devient l'inviolabilité de la personne du ministre public ou des personnes de sa suite ? La question a pu se poser en 1906, dans les rapports de la France et du Saint-Siège dont les relations étaient rompues en fait depuis 1904, à propos de l'expulsion par le gouvernement français de Mgr Montagnini, chargé de la garde des archives dans l'hôtel habité autrefois par le Nonce. Cet acte du gouvernement français a motivé une protestation du Saint-Siège (2).]

695. — B. — INVIOLABILITÉ DE L'HÔTEL. — La demeure du ministre public doit être, en principe, à l'abri des investigations des magistrats, des préposés à la police locale, des employés des contributions ou des douanes. Nul ne doit, en règle générale, pouvoir y pénétrer sans son autorisation expresse ou présumée (3). — La *franchise* de l'hôtel de l'agent diploma-

(1) Bynkershoek, *De foro legatorum*, cap. XVII.

(2) [Sur l'affaire Montagnini, V. R. D. I. P., t. XIV, p. 175. — Lémonon, R. D. I., 2^e série, t. IX, p. 90. — V. le texte de la protestation du Saint-Siège du 19 décembre 1906, R. D. I. P., t. XIV, Documents, p. 22.]

(3) [Un incident assez curieux s'est passé à Berne dans le courant de 1896. Des difficultés s'étaient élevées entre l'ambassadeur de France et son jardinier, à la suite desquelles le jardinier fut congédié. Mais celui-ci ne voulut point quitter la

lique est à la fois une conséquence et un mode d'application de son indépendance, de son inviolabilité personnelle (1). — Elle n'a pas pour base la fiction d'exterritorialité. — Mais, quel que soit le fondement sur lequel on l'assoie, tous ou presque tous les auteurs admettent le principe de la franchise de l'hôtel.

[Les archives diplomatiques doivent être, comme l'hôtel, inviolables. — Mais que décider en cas de rupture entre les deux pays ? Les archives antérieures à la rupture ont évidemment le caractère diplomatique et sont inviolables. Il semble qu'il devrait en être autrement pour les archives postérieures. Cependant comment faire un triage entre ces archives, qui sont souvent confondues, sans connaître des premières aussi bien que des secondes ? — Il faut à ce sujet signaler la perquisition qui fut pratiquée par la police française, le 11 décembre 1906, dans les archives de l'ancienne nonciature et dans les papiers de Mgr Montagnini, chargé de leur garde. Au mois de février 1907, sur la demande de l'ambassade d'Autriche-Hongrie à Paris, le gouvernement français a fait remettre au Saint-Siège, par l'intermédiaire de cette ambassade, les documents diplomatiques antérieurs à la rupture entre la France et le Vatican (2) (Comp. n° 760).]

696. — La franchise de l'hôtel est-elle absolue ? Va-t-elle jusqu'à engendrer un droit d'asile (3) au profit de personnes qui, soumises par leur qualité à la juridiction des tribunaux locaux, ont commis des crimes dans l'hôtel, ou qui, après les avoir accomplis au dehors, s'y sont réfugiées ? Ce droit d'asile, autrefois réclamé par plusieurs ambassadeurs, a donné lieu dans les siècles antérieurs à de nombreux abus. — La question est controversée entre les auteurs. — Naturellement les partisans de l'exterritorialité n'autorisent, en aucun cas, la police locale à pénétrer dans l'hôtel. — Vattel (*op. cit.*, liv. II, § 118) voulait distinguer entre le cas où il s'agit de crime grave et celui où le crime est ordinaire : distinction injustifiée. — L'opinion la plus généralement adoptée est que l'hôtel d'un ministre public ne doit pas être un lieu de refuge pour les malfaiteurs. Bynkershoek constatait que de son temps le droit des gens universel ne reconnaissait pas un semblable

dépendance de l'hôtel de l'ambassade où il était logé. Les journaux ont prétendu qu'à raison de l'exterritorialité de l'ambassade, l'ambassadeur de France et le Conseil fédéral suisse n'avaient aucun moyen d'obliger le jardinier à partir. Cette assertion des journaux n'était pas sérieuse : la police locale peut pénétrer dans l'hôtel de l'ambassade sur la demande de l'ambassadeur.]

(1) [V. *De la franchise qui protège la demeure des diplomates*. Le Moniteur du Caire, 6 octobre 1894.]

(2) [V. R. D. I. P., t. XIV, pp. 175-183. — Lémonon, R. D. I., 2^e série, t. IX, pp. 90 et s.]

(3) [Sur le droit d'asile, V. Addison Smith, *The right of asylum*, Law Quarterly Review, avril 1911, p. 199. — Gilbert, *The practice of asylum in legations and consulates of the United States*, A. J., 1909, p. 562. — Grivaz, *Nature et effets du principe de l'asile politique*, 1895. — Moore, *Asylum in legations and consulates and in vessels*, 1892. — Robin, *Le droit d'asile dans les légations et les consulats étrangers et les négociations pour sa suppression en Haïti*, R. D. I. P., t. XV, p. 461. — Tobar y Borgono, *L'asile interne devant le droit international*, 1911. — Le droit d'asile dans les légations et consulats a été en 1908 supprimé en Haïti. V. R. D. I. P., t. XV, pp. 501 et 622. — V. sur des difficultés relatives au droit d'asile soulevées en 1912, Scelle, R. D. I. P., t. XIX, p. 623.]

priviège (*De foro legatorum*, cap. XXI). — Il importe à la sûreté de l'Etat que les crimes ne restent pas impunis. Un agent diplomatique ne peut avoir aucun motif légitime de soustraire à l'action de la justice locale une personne sur laquelle il n'a lui-même aucune juridiction.

697. — Le procédé le plus respectueux de tous les droits est le suivant. L'agent diplomatique est invité, par le ministre des affaires étrangères, à vouloir bien livrer à l'autorité locale l'inculpé d'un crime réfugié dans son hôtel ; invitation, qui, par elle-même, manifeste le désir de respecter l'inviolabilité de la demeure. L'agent diplomatique étranger refuse-t-il, l'hôtel peut être entouré de gardes de police pour s'opposer à toute évasion, et le ministre des affaires étrangères fait demander au gouvernement étranger d'enjoindre à son agent de livrer le criminel présumé ou reconnu tel. — A son tour, le gouvernement étranger refuse-t-il l'extradition sollicitée, l'autorité locale peut alors s'introduire de vive force dans l'hôtel et en arracher l'inculpé (Heffter, *op. cit.*, § 212). L'État n'est plus obligé de respecter une immunité qui assurerait l'impunité aux violateurs des lois d'ordre public. Si l'hôtel de l'ambassadeur pouvait absolument abriter les malfaiteurs, l'indépendance reconnue aux agents diplomatiques serait en antagonisme avec l'autonomie de l'État près duquel ils sont accrédités. Résultat inadmissible. Telle est l'opinion partagée au fond par Grotius, Bynkershoek, Wicquefort, Barbeyrac, Calvo, Ch. de Martens, F. de Martens, Holtzendorff, Pradier-Fodéré, Carnazza-Amari, etc. (1).

698. — La majorité des auteurs contemporains repousse le mot *d'asile*, que nul motif sérieux ne légitime, qui n'est pas nécessaire à l'indépendance de l'agent diplomatique, ni à la liberté de sa mission. — Néanmoins quelques-uns d'entre eux pensent qu'en cas de troubles civils, de révolution intérieure dans un Etat, l'hôtel d'un ministre public étranger doit pouvoir abriter les hommes politiques poursuivis par la fureur populaire ou traqués par leurs adversaires. Un répit de quelques jours ou même de quelques heures peut souvent les soustraire à un danger de mort. — Le droit d'asile, ainsi pratiqué, dit M. Lehr (*op. cit.*, n° 1606), a été invariablement respecté en Amérique aussi bien qu'en Europe. — *Ex.* : Lors de la Révolution du Pérou en 1865, plusieurs hommes politiques cherchèrent un refuge à la légation de France. M. Drouyn de Lhuis approuva pleinement le chargé d'affaires qui avait refusé de les livrer. — Au Chili, en 1891, plusieurs partisans du président Balmaceda se réfugièrent, après la défaite du président, à la légation des États-Unis. Malgré les menaces du parti vainqueur, M. Egan, ministre des États-Unis, refusa de les livrer (2).

(1) V. les cas cités par de Martens, *Causes célèbres*, t. I, p. 174 et t. II, p. 371.

(2) Pradier-Fodéré, *Cours de Droit diplomatique*, 1899, t. II, pp. 88, 90 et s. — C. de Varigny, *La guerre civile au Chili et la chute de Balmaceda*, Revue des Deux-Mondes, 15 novembre 1891. — [Au mois de décembre 1895, au moment des troubles d'Arménie, l'ancien grand vizir de Turquie, Kioutchouk Saïd Pacha, croyant sa vie menacée, quoiqu'on ne pût lui reprocher aucun fait délictueux, se réfugia avec son fils à l'hôtel de l'ambassade d'Angleterre à Constantinople. Le Sultan le fit réclamer ; mais l'ambassadeur britannique, avec l'appui du corps diplomatique tout entier, répondit qu'il ne pouvait forcer Saïd-Pacha à quitter l'hôtel de l'ambassade. Saïd-Pacha quitta plus tard bénévolement l'hôtel, sur une lettre du Sultan l'assurant que sa vie ne courait aucun danger et qu'il serait libre d'habiter, dans

699. — Autrefois quelques États accordaient aux agents diplomatiques étrangers le droit de *franchise des quartiers*, c'est-à-dire l'exemption de la juridiction locale en faveur de toutes les maisons situées dans le quartier de l'hôtel, quartier séparé du reste de la ville par des barrières ou par des chaînes tendues chaque soir. L'envoyé diplomatique y régnait en maître. — Ce privilège engendra d'incroyables abus. Le quartier servait fréquemment de refuge à des criminels. Les conspirateurs et les fauteurs de troubles y trouvaient un asile assuré. — Les États finirent par abolir ce privilège, et par déclarer qu'ils ne recevraient plus les envoyés qui n'y renonceraient pas expressément. — Cette franchise des quartiers suscita une très vive querelle entre Louis XIV et le Pape Innocent XI. Le roi envoya son ambassadeur, Lavardin, avec 800 hommes armés, qui gardèrent le quartier de l'ambassade. Innocent XI lança une bulle d'excommunication contre l'ambassadeur. Le Procureur Général interjeta appel comme d'abus contre la bulle au Parlement de Paris. Louis XIV occupa Avignon et retint le nonce. La querelle ne cessa qu'à la mort d'Innocent XI (1).

La franchise des quartiers existe encore dans les pays d'Extrême-Orient, notamment en Chine, au profit des quartiers assignés aux Européens. (Traité entre France et Chine, du 27 juin 1858, art. 10) (2).

§ 2. — Immunité de juridiction.

700. — Les agents diplomatiques de tout rang, même les chargés d'affaires (3), sont exempts de toute juridiction civile et criminelle de l'État près duquel ils sont accrédités. — Cette exemption est pleinement admise par la pratique internationale. Elle est acceptée et défendue par la majorité des publicistes et des jurisconsultes, par Grotius, Bynkershoek, Burlamaqui, Vattel, G.-F. de Martens, F. de Martens, Ayrault, Merlin, Bluntschli, Calvo, Heffter, Fiore, Geffcken, Travers-Twiss, Wheaton, etc.

Elle est repoussée et combattue par quelques auteurs modernes, Esperson, Faustin-Hélie, Carnazza-Amari, Laurent.

701. — Le principe de l'exemption de juridiction a été formellement reconnu en France par un arrêté de l'Assemblée Constituante du 11 décembre 1789, puis par un décret du 13 ventôse an II, interdisant à toute autorité

la capitale, où il voudrait ; l'ambassadeur d'Angleterre prit le soin de constater à ce moment, par une lettre au ministre des affaires étrangères de Turquie, que Saïd n'avait quitté l'ambassade que sur l'assurance que sa vie serait respectée : il exprimait l'espoir que cette promesse serait tenue (R. D. I. P., t. III, p. 375). — V. dans la même Revue (*loc. cit.*), d'autres exemples d'asile diplomatique. — En 1908, des révolutionnaires haïtiens se sont réfugiés dans les consulats et les légations étrangers en Haïti ; à la suite du refuge ainsi accordé, le gouvernement haïtien négocia avec les puissances pour restreindre la pratique de l'asile en Haïti, V. Robin, R. D. I. P., t. XV, pp. 461-497. V. aussi R. D. I. P., t. XV, pp. 501 et 622.]

(1) Voltaire, *Siècle de Louis XIV*, chap. XIV.

(2) [En 1903, des journalistes chinois accusés du crime de lèse-majesté se réfugièrent dans la concession internationale de Shanghai et soutinrent y pouvoir prétendre au droit d'asile.]

(3) [V. affaire Waddington-Balmaceda, en 1906 (n° 705, note), R. D. I. P., t. XIV, p. 160.]

constituée d'attenter en aucune manière à la personne des représentants des gouvernements étrangers ; *les réclamations qui pourraient s'élever contre eux seront portées au Comité de salut public qui seul est compétent pour y faire droit* (1). Ce décret de la Convention n'a pas été abrogé, et plusieurs arrêts récents en ont fait l'application.

Le premier projet du Code civil français contenait un article qui proclamait, en termes exprès, les ministres étrangers complètement indépendants de la juridiction des tribunaux français. Il était ainsi conçu : « Les étrangers revêtus d'un caractère représentatif de leur nation, en qualité d'ambassadeurs, de ministres, d'envoyés, ou sous quelque autre dénomination que ce soit, ne seront point traduits ni en matière civile, ni en matière criminelle, devant les tribunaux de France ; il en sera de même des étrangers qui composeront leur famille ou qui seront de leur suite ». Cet article fut supprimé par le motif que sa disposition ressortissait au Droit des gens et non à une loi de régime intérieur (2).

702. — Pour que les agents diplomatiques puissent gérer en toute franchise les affaires de leurs souverains, « il ne suffit pas, dit M. Geffcken, que leur personne soit inviolable, ils doivent être indépendants en tout point de la juridiction territoriale dans toute son étendue. Or l'agent diplomatique ne pouvant pas être libre de toute juridiction, il reste soumis à celle de son pays natal, où il conserve son *domicile légal*. Il est tenu de respecter les lois du pays où il réside, mais toute plainte, toute réclamation élevée contre lui ne peut être adressée qu'à son gouvernement ou aux tribunaux de son pays. La loi de juridiction allemande du 27 janvier 1877 définit très bien la position des agents diplomatiques à cet égard dans son article 18 » (3).

703. — A. — EXEMPTION DE LA JURIDICTION CRIMINELLE. — Le ministre public étranger n'est pas soumis à la juridiction criminelle de l'État auprès duquel il remplit ses fonctions. — Ce principe est admis par la pratique actuelle des États civilisés.

En doctrine, au contraire, la question a été vivement controversée, et le principe a été discuté dans les siècles précédents. Bynkershoek et Wheaton ont raconté l'histoire de cette règle internationale (4). — Se refusent à soustraire le ministre public étranger à la juridiction criminelle de l'État Perezius, Antonia de Vera, Cocceius, Carnazza-Amari, Esperson, Pasquale Fiore, Laurent, etc. — Sont favorables à l'exemption : Grotius, Bynkers-

(1) [Cette disposition qui soumettait à une autorité supérieure les réclamations élevées contre un agent diplomatique étranger peut être rapproché d'une disposition analogue qui se trouve dans la confirmation donnée en 1528 par le sultan Soliman II du traité fait antérieurement sous la domination des sultans mame-lucks d'Egypte avec les consuls de France à Alexandrie. Il est dit en effet dans cet acte que, en cas de demandes formées contre le consul de France, on ne pourra pas saisir les autorités locales, mais on devra s'adresser à la Sublime Porte : « Si aucun avoit quelque demande ou prétention contre le consul des Cathelans et François, qu'il ne luy puisse estre rien demandé, si n'est à l'eccelse Porte » Charrière, *Négociations de la France dans le Levant*, t. I, p. 128).]

(2) Locré, *Législat. civile*, t. I, p. 580 et t. II, p. 45.

(3) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 205, note 2.

(4) Bynkershoek, *De judice competente legati*, Cap. 24. — Wheaton, *Histoire*, pp. 170 et s.

hoek, Vattel, Wicquefort, Bluntschli, Heffler, Geffcken, Klüber, G.-F. de Martens (*Précis*), Ch. de Martens (*Guide*), F. de Martens (*Traité*), Pradier-Fodéré, Travers-Twiss, Wheaton, etc.

Mais ces auteurs ne s'accordent pas sur la base, sur le fondement de cette exemption. Ils se répartissent en trois opinions. — 1° Pour Grotius, Réal, Ch. de Martens, Wheaton et quelques autres, la fiction de l'exterritorialité est la raison d'être de cette immunité. L'infraction que le ministre public a pu commettre est extraterritoriale. — Inadmissible (n° 693).

2° Barbeyrac, Burlamaqui, Thomasius et d'autres font naître l'exemption d'une convention, d'un contrat formé entre le souverain et le ministre étranger auprès de lui accrédité. Cette convention serait implicite et tacite ; elle résulterait du double fait de l'arrivée et de la réception de l'ambassadeur. — Opinion inadmissible encore. Elle soumet l'ambassadeur à l'arbitraire du souverain qui déclarera le contrat rompu, la convention violée sous un prétexte quelconque, si les actes de l'ambassadeur viennent à lui déplaire.

3° Les partisans de la troisième opinion voient la cause et la justification de l'exemption de la juridiction criminelle, accordée en pratique aux représentants des États étrangers, dans l'inviolabilité qui les protège, dans la nécessité d'assurer leur indépendance en assurant leur sécurité. — Si les ministres publics étrangers pouvaient être arrêtés, emprisonnés, jugés et condamnés par les juges locaux, que deviendrait leur indépendance ? Sous le prétexte de rechercher des crimes, on violerait les secrets de l'ambassadeur. Des poursuites devant les juridictions de répression fourniraient le moyen de se venger de son zèle, de son activité. — L'utilité de respecter les privilèges des ambassadeurs, disait Grotius, a plus de poids que l'utilité de punir les crimes (*op. cit.*, liv. II, ch. XVIII, IV) (1).

704. — L'exemption de la juridiction criminelle est formellement consacrée par plusieurs législations (Code d'org. jud. d'Allemagne, art. 18 et 19. — Code Inst. crim. russe, art. 229 ; Code pénal russe, art. 171).

La France n'a jamais admis que ses agents diplomatiques fussent, en matière criminelle, justiciables des tribunaux étrangers.

705. — Cette immunité est un principe d'ordre public, nécessaire au maintien des relations internationales pacifiques. — L'agent diplomatique ne peut renoncer à cette exemption ; il ne peut dépendre de sa volonté de laisser porter atteinte à l'indépendance et au droit d'égalité de l'État qu'il représente. — Les tribunaux, saisis d'une poursuite criminelle et correctionnelle, doivent d'office se déclarer incompétents (2).

(1) Bonfils, *De la compétence des trib. français à l'égard des étrangers*, liv. III, ch. II, nos 396 et s.

(2) [L'immunité étant reconnue à l'agent diplomatique dans l'intérêt de son gouvernement, il semble que l'État puisse y renoncer pour son agent (R. D. I. P., t. XIV, p. 164). — Un agent diplomatique, s'il ne peut renoncer à l'immunité de juridiction pour lui-même et pour sa suite officielle, qui constitue un rouage complémentaire des relations internationales, ne peut-il pas du moins faire cette renonciation sans l'assentiment de l'État dont il dépend pour les membres de sa famille qui ont droit à cette immunité (n° 711) ? La question s'est posée en 1906,

706. — Quelques auteurs ont proposé d'établir une distinction entre les *grands crimes* et les crimes légers : l'exemption de juridiction ne serait admise que pour ces derniers. — Cette distinction doit être rejetée. On porterait toujours atteinte à l'indépendance de l'État représenté. — Le plus pur arbitraire se donnerait libre carrière dans la détermination des éléments des grands crimes. Sous prétexte de constater ces éléments, d'en rechercher les traces et d'appliquer la distinction, on violerait aisément le secret des chancelleries diplomatiques.

707. — Le ministre public étranger est-il donc irresponsable du crime ou du délit par lui commis ? Non ; il est responsable devant les autorités de son propre pays. La punition méritée, les réparations à fournir deviennent une affaire internationale. Le gouvernement local réclame, par voie diplomatique, l'application du châtiment mérité. L'autre État ne peut se refuser à l'infliger au ministre prévaricateur, sans devenir, selon l'expression de Montesquieu, le complice de son ministre (1),

708. — Le ministre étranger doit-il être encore exempt de la juridiction répressive de l'État, si le crime qui lui est reproché est un attentat dirigé contre l'État lui-même ? Il conspire ; il trame dans l'ombre une rébellion contre le gouvernement établi ; une conjuration a pour but de renverser la dynastie ; on attente à la fortune publique par la falsification des monnaies ou des papiers de l'État. — Celui-ci doit-il se contenter de remettre au ministre étranger ses passeports et de le renvoyer à son souverain ?

L'histoire et les publicistes n'offrent que des précédents et des opinions contradictoires. Wheaton reconnaît qu'il est impossible de tirer des règles générales des exemples fournis par l'histoire des nations. Barbeyrac soutenait que, dans pareille hypothèse, les ambassadeurs sont justiciables des tribunaux du pays. Bynkershoek et Vattel pensaient que les inconvénients qui, dans la pratique, résulteraient de l'application de cette opinion, la rendent inadmissible. Ils la restreignaient aux cas où l'ambassadeur en vient aux voies de fait, prend les armes et recourt à la violence. La défense de soi-même est de droit naturel. *Quod si vim armatam intentet legatus*, disait Grotius, *sane occidi poterit*.

Assurément ; mais une fois mis, par l'emploi de la force, dans l'impuissance de poursuivre ses violences, le ministre public ne doit pas être jugé par les tribunaux de l'État.

L'État offensé n'a que le droit de mettre le ministre étranger dans l'impossibilité de continuer ses agissements criminels. La trahison de l'ambassadeur ne le dépouille pas *ipso facto* de son caractère. — Faire entourer l'hôtel de l'ambassade par des troupes ou par des agents de police, inter-

lorsque le fils du chargé d'affaires du Chili à Bruxelles, M. Waddington, tua le secrétaire de la légation, M. Balmaceda ; le chargé d'affaires déclara renoncer à l'immunité de juridiction pour son fils qui désirait être jugé par les tribunaux belges, mais le gouvernement belge exigea l'assentissement du gouvernement chilien à cette renonciation ; le Chili donna son consentement. M. Waddington fut acquitté par la Cour d'assises du Brabant au mois d'août 1907 (affaire Waddington-Balmaceda, R. D. I. P., t. XIV, pp. 159 et 164. V. aussi Albéric Rolin, J. I. P., t. XXXIII, p. 751.)

(1) Bonfils, *op. cit.*, no 415.

dire toute communication entre l'intérieur et l'extérieur de l'hôtel, faire même conduire sous escorte le ministre étranger jusqu'à la frontière, exiger du gouvernement étranger un désaveu formel et une punition exemplaire, en cas de refus, poursuivre par les armes contre l'État, devenu ainsi le complice de son ambassadeur, la réparation de l'offense commise, tels sont les moyens auxquels peut recourir l'État dont les institutions ont été attaquées ou la sécurité compromise (1). — Mais il ne doit jamais faire juger l'ambassadeur coupable par ses propres tribunaux. « Si le diplomate viole le droit des gens, dit de Martens, il n'en résulte pas pour le gouvernement le droit d'en faire autant. » — Ainsi pensent Geffcken, Heffter, Holtzendorff, Ch. de Martens, F. de Martens, Phillimore, Vattel, etc.

Ex. : Réponse d'Albericus Gentilis à Elisabeth d'Angleterre qui se plaignait de Mendoza, ambassadeur d'Espagne, et réponse de Robert Cotton à Jacques 1^{er} d'Angleterre, dans Calvo, *op. cit.*, t. III, § 1511. — En 1654, l'ambassadeur français, de Bas, fut expulsé de Londres pour avoir conspiré contre Cromwell. — En 1717, Gyllemborg, ambassadeur de Suède, est expulsé d'Angleterre pour conspiration contre George 1^{er}. — En 1718, Cellamare, ambassadeur d'Espagne en France, conspire contre le Régent, le duc d'Orléans. Arrêté, il est reconduit sous escorte à la frontière. — En 1743, Élisabeth, impératrice de Russie, fait expulser le marquis de la Chétardie, ambassadeur de France, et notifie, avec explications, cette expulsion aux cours étrangères. — En 1848, le romancier Henry Bulwer, ambassadeur à Madrid, prend part à une conspiration. Le gouvernement espagnol le fait conduire à la frontière (2).

709. — Si les actes délictueux commis par le ministre étranger sont de peu d'importance, avis confidentiel sera donné à lui-même, ou plainte discrètement adressée à son gouvernement. Il est évident qu'un agent diplomatique doit respecter la législation du pays où il réside. Il ne saurait se soustraire aux règlements de police, aux ordonnances locales qui ont pour but la sécurité des citoyens, la salubrité des villes, etc. Il doit veiller à ce que sa suite y obéisse.

710. — Un agent diplomatique ne peut être cité à *comparaître* comme témoin devant une juridiction de répression. Tout ce qu'il est loisible de lui demander, c'est d'envoyer son témoignage par écrit. S'il s'y refuse, nul moyen de l'y contraindre.

711. — L'immunité de juridiction, qui appartient aux agents diplomatiques de toutes classes, même aux chargés d'affaires, est aussi octroyée comme conséquence normale de l'inviolabilité à tout le personnel officiel de l'ambassade, secrétaires, conseillers, drogmans, courriers, même aux attachés militaires [J. I. P., t. V, p. 508 ; R. D. I. P., t. VIII, p. 492], et aussi à la femme, aux membres de la famille du ministre (V. R. D. I. P., t. XIV, p. 162). Sa propre indépendance ne serait pas entière, s'il pouvait être menacé dans les objets de son affection.

711¹. — La question de savoir si les personnes attachées à une légation

(1) Bonfils, *op. cit.*, nos 416 et 417.

(2) De Martens, *Causes célèbres*, t. I, p. 139. — Saint-Simon, *Mémoires*, t. XVIII. — Vandal, *Louis XV et Elisabeth de Russie*, p. 194.

diplomatique, sans avoir un caractère officiel, comme les domestiques et serviteurs, jouissent de l'exemption de juridiction, est controversée. — La réponse négative, donnée par Esperson, Pasquale Fiore, etc., doit être préférée. Pareille immunité n'est pas nécessaire pour assurer l'indépendance du ministre public. Quels que soient les talents d'un cuisinier, ou l'habileté d'un cocher, leur arrestation ne peut amoindrir la *liberté* d'un ambassadeur (1).

712. — B. — EXEMPTION DE LA JURIDICTION CIVILE. — La compétence de la juridiction civile dépend du domicile quant à la personne et de la situation des biens quant aux choses.

En matière civile, le ministre public étranger est exempt de la juridiction locale, pour une double raison. — Il a conservé son *domicile légal* dans son pays et n'a qu'une résidence temporaire dans le territoire de l'État où il est envoyé en mission. Logiquement donc, il n'est, en matière civile, justiciable que des tribunaux de son propre pays, et ne peut être actionné que devant eux. La fiction d'exterritorialité n'a rien à faire en ce point (2). La qualité d'agent diplomatique est la seconde cause d'exemption.

713. — Cette exemption est admise par la coutume internationale, et par plusieurs législations particulières. — En France, la législation est plus implicite que formelle : elle se réduit aux termes vagues du décret de la Convention nationale du 13 ventôse an II (n° 701). Mais la jurisprudence est bien assise. Un assez grand nombre d'arrêts de Cours d'appel et de jugements de tribunaux ont admis que les agents diplomatiques étrangers ne sont pas soumis à la juridiction civile française. — La Cour de cassation a été appelée à se prononcer, pour la première fois, le 19 janvier 1891. Sur le pourvoi du procureur général et dans *l'intérêt de la loi*, la Chambre civile a, par un arrêt très net et très catégorique, cassé et annulé le jugement rendu par le tribunal de la Seine, le 27 juillet 1889, contre un conseiller de la légation de Belgique (*Sirey*, Rec. pér., 1891.1.297. — *Dalloz*, Rec. pér., 1891.1.9).

714. — Dans la doctrine, la question est controversée. — Une dissidence, analogue à celle qui existe sur la question de l'exemption de la juridiction criminelle, se produit quant à la juridiction civile. — Les publicistes du XVIII^e siècle admettent presque tous l'exemption. — Au XIX^e siècle, la même thèse est adoptée par la majorité des auteurs, publicistes ou jurisconsultes français et étrangers. — Il y a des opposants. Mais ils sont

(1) [En juin 1888, le cocher qui conduisait l'ambassadeur de France à Berlin ayant enfreint un règlement de police qui prescrivait aux voitures de marcher au pas à certains endroits, et ayant même allongé un coup de fouet à l'agent qui avait voulu arrêter ses chevaux, fut condamné à 60 marks d'amende ou 12 jours de prison par le tribunal des Echevins de Berlin, sans que l'ambassadeur de France élevât aucune réclamation. On doit remarquer qu'en fait le cocher était Allemand (*R. D. I. P.*, t. II, p. 354). — La question s'est aussi posée récemment à propos d'un chauffeur d'automobile. V. Pujia, *Immunità di giurisdizione dello chauffeur al servizio di un agente diplomatico*, *R. I.*, 1908, p. 355. V. aussi *R. D. I. P.*, t. XVI, p. 377.]

(2) *Legatus non est civis noster, non incola, non venit, ut apud nos domicilium hoc est, rerum et fortunarum sedem transferat : peregrinus est, qui apud nos moratur ut agat rem principis sui* (Bynkershoek, *De foro legatorum*, cap. VIII).

obligés de reconnaître qu'ils heurtent l'opinion générale et proposent une innovation.

Pour l'exemption : Grotius, Bynkershoek, Vattel, Bluntschli, Calvo, Fœlix et Demangeat, Geffcken, Heffter, Klüber, Lawrence, Ch. de Martens, F. de Martens, Merlin, Pradier-Fodéré, Travers-Twiss, Wheaton, Villefort, etc.

Contre : Carnazza-Amari, Esperson, Fiore, Laurent, Pinheiro-Ferreira, etc.

Quel est le fondement de cette immunité ? -- Même dissidence entre les auteurs que pour l'exemption de la juridiction criminelle. — Mêmes motifs de solution à adopter, et en plus celui tiré du domicile (n° 703).

715. — Les créanciers de l'agent diplomatique ne peuvent pas l'assigner devant les tribunaux locaux. Mais ils ne sont pas désarmés. Ils doivent ou citer l'agent diplomatique devant les tribunaux de son pays (où il est toujours domicilié), ou s'adresser au ministre des affaires étrangères qui agira par voie diplomatique (1).

716. — Le principe de l'exemption de la juridiction civile comporte-t-il des exceptions ? L'agent peut-il renoncer à son privilège ? Nouveau désaccord entre publicistes et entre jurisconsultes. — Certains n'échappent pas à toute contradiction. — Quelques-uns disent que le ministre public ne peut renoncer que dans des cas exceptionnels : ce n'est pas résoudre la question et c'est l'arbitraire. — Vattel, Réal, G.-F. de Martens, Ch. de Martens (*Guide*), Geffcken sur Heffter admettent que l'agent diplomatique peut renoncer à son privilège, pourvu qu'il soit autorisé par son propre gouvernement. C'est l'opinion que paraît adopter la Cour de cassation de France, dans l'arrêt du 19 janvier 1891. — L'autorisation du souverain indique que l'indépendance de l'État représenté n'aura pas à souffrir du procès intenté. La liberté personnelle du ministre public n'est pas atteinte et diminuée, comme elle le serait par un procès criminel (2).

717. — Le ministre public s'est-il porté lui-même demandeur devant la juridiction civile locale, comme l'y autorisent Bynkershoek et Wicquefort, il a virtuellement renoncé à son immunité, et l'initiative qu'il a prise doit faire présumer l'autorisation de son souverain. — L'agent diplomatique ne pourra plus se soustraire, ni à la procédure, ni au jugement. Il subira les conséquences de son action, pourra être condamné aux dépens, être tenu d'admettre une demande reconventionnelle, de suivre l'adversaire en appel s'il a triomphé en première instance, etc., etc.

718. — Mais, que l'autorisation du souverain soit expresse ou tacite, dans aucun cas, aucune voie d'exécution, telle que contrainte par corps, saisie mobilière, etc., ne pourra être pratiquée, ni sur la personne inviolable du ministre public, ni sur les biens qui, comme hôtel, mobilier, équipages, etc., sont indispensables à l'exercice de sa mission. — Tout ce qui est nécessaire à l'entretien du ministre étranger et du personnel de la légation doit être insaisissable.

719. — Quelques auteurs distinguent, quant à l'immunité de juridiction, entre les actes accomplis par l'agent diplomatique comme représentant de

(1) Grotius, *De jure belli ac pacis*, lib. II, cap. XVIII, § 4. — Bynkershoek, *De foro legatorum*, cap. X. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 215, note 3.

(2) [V. Politis, note Dalloz, *Rec. pér.*, 1907.2.281.]

son gouvernement, et les actes qu'il accomplit comme personne privée. — Nous avons autrefois adopté cette distinction (1) : mais, après plus mûr examen, nous croyons qu'elle doit être rejetée, à raison de l'inconvénient qu'elle peut engendrer : celui de permettre aux créanciers de l'agent diplomatique de venir l'entraver, le gêner dans l'accomplissement de sa mission [(V. Paris, 8 août 1900, et la note de M. Dupuis, Dalloz, *Rec. pér.*, 1902.2.393. Comp. Politis, note Dalloz, *Rec. pér.*, 1907.2.281)] (V. n° 643). — [Il n'y a pas lieu davantage de distinguer selon la date à laquelle la dette de l'agent diplomatique a été contractée ; peu importe que cette date soit antérieure ou postérieure à l'entrée en fonction de l'agent (Paris, 8 août 1900, précité).]

720. — Les immeubles (autres que l'hôtel de l'ambassade) appartenant à l'ambassadeur sont soumis à la loi locale, et les actions qui s'y réfèrent sont de la compétence des tribunaux locaux. — Tous autres tribunaux seraient incompétents. — Auteurs unanimes.

721. — L'immunité diplomatique s'étend, en matière civile, à toutes les personnes qui en jouissent en matière criminelle (n°s 711 et 712). — [On l'applique également aux attachés militaires près des ambassades (2).]

721¹. — [Aux termes de l'art. 24 de la convention de la Haye du 29 juillet 1899 pour le règlement pacifique des conflits internationaux, comme d'après l'art. 46 de la nouvelle convention de la Haye du 18 octobre 1907, les membres de la Cour permanente de la Haye jouissent, dans l'exercice de leurs fonctions et en dehors de leur pays, des privilèges et immunités diplomatiques (V. sur ce point, loi française du 2 décembre 1903, *Journal officiel* du 6 décembre 1903). — Il en est de même des juges de la Cour internationale des prises, d'après l'art. 13 de la convention de la Haye du 18 octobre 1907. — Même règle pour les membres de la Cour de justice arbitrale suivant l'art. 5 du projet de convention annexé au vœu émis le 18 octobre 1907 par la deuxième Conférence de la Paix.]

721². — [Lors des expositions universelles, les États étrangers ont l'habitude de charger des agents de préparer l'organisation et de gérer les affaires de la section nationale. Ces agents peuvent-ils, le cas échéant, réclamer le bénéfice des immunités diplomatiques ? On ne doit pas le leur reconnaître (Cass. Belgique, 23 mai 1898 ; Delpech, *Les commissions étrangères aux expositions universelles*, R. D. I. P., t. VIII, p. 152).]

§ 3. — Prérogatives de courtoisie.

722. — L'inviolabilité et l'immunité de juridiction sont des privilèges nécessaires, indispensables pour assurer l'indépendance des envoyés diplomatiques dans l'exercice de leur mission. — Certaines prérogatives n'ont pas le même caractère. Elles n'assurent en rien la liberté de l'agent, mais lui sont reconnues par mesure de courtoisie, et varient par conséquent selon le bon plaisir des divers États. Les uns les accordent plus largement, les autres plus étroitement.

723. — A. — DROIT DE CULTE PRIVÉ. — La coutume générale autorise les envoyés diplomatiques à avoir une chapelle à l'intérieur de leur hôtel. Dans

(1) Bonfils, *op. cit.*, n°s 407 et 409.

(2) [Cour de Paris, 2 janvier 1901. V.R.D.I.I., t. VIII p. 492.]

certaines États même, le respect du principe de liberté de conscience a fait admettre, comme annexes des hôtels de légation étrangères, l'installation de chapelles où sont librement admises les personnes pratiquant le même culte que le ministre public étranger.

Cette faculté de *culte privé* avait une réelle importance, quand dans la plupart des États régnaient l'esprit d'intolérance, l'interdiction de tout culte, même à domicile, et la prohibition de toute religion dissidente de la religion officielle et légale. — A notre époque, cette faculté a beaucoup perdu de sa valeur, au point de vue pratique. Dans la plupart des États civilisés, quoique non dans tous, les gouvernements admettent, sous certaines conditions préservatrices de l'ordre, les divers cultes à posséder des églises ou des temples où peuvent s'accomplir leurs cérémonies et leurs rites. Dans ce cas, l'envoyé diplomatique n'a plus le même intérêt à posséder une chapelle privée.

L'aumônier, ou le pasteur, attaché à une mission diplomatique, peut procéder valablement dans la chapelle de la légation à tous les actes de son ministère. — Ces actes religieux produisent, à l'égard du personnel de la légation, tous les effets juridiques qu'y attache la législation de l'État représenté (1).

724. — B. — EXEMPTION D'IMPÔTS. — Dans la pratique internationale, les ministres publics et le personnel de la mission diplomatique sont exemptés (dans presque tous les États) d'un certain nombre d'impôts ou de contributions et restent soumis à quelques autres.

L'hôtel de l'ambassade appartient parfois à l'État étranger. Plusieurs hôtels à Paris sont dans ce cas. Diverses puissances sont propriétaires des hôtels de leurs ambassades à Berlin, à Rome, etc. — L'hôtel est alors généralement affranchi de l'*impôt foncier*. Mais les usages, sur ce point, ne sont pas uniformes.

En France, les agents diplomatiques des puissances étrangères sont exempts de la *contribution personnelle et mobilière* et de l'*impôt des portes et fenêtres* (Loi du 7 thermidor an III, art. 13. — Avis du Conseil d'État, 17 novembre 1843. — Lettres du ministre des aff. étrang., 21 juin 1843 et 11 juillet 1866. — Circulaire des contrib., 9 avril 1875. — Conseil de Préfecture de la Seine, 13 août 1878).

Les *impôts indirects* grèvent, en général, l'agent diplomatique, aussi bien que toute autre personne résidant sur le territoire de l'État.

En général, on soustrait à l'application des droits de mutation par décès les meubles et effets mobiliers garnissant l'hôtel de l'ambassade, et les meubles et effets mobiliers garnissant le domicile particulier de tout membre officiel de l'ambassade (2).

(1) Heffter, *op. cit.*, § 243. — Ch. de Martens, *Guide*, § 36. — G.-F. de Martens, *Précis*, § 225. — F. de Martens, *Traité*, t. II, n° 81. — Phillimore, *Commentaries*, t. II, n° 210. — Pradier-Fodéré, *Droit diplom.*, t. II, p. 227.

(2) Carnazza-Amari, *Dr. int. public*, t. II, p. 241. — Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1410. — Lehr, *op. cit.*, n° 1092. — [La taxe d'enlèvement des ordures ménagères qui a été établie à Paris par la loi du 31 décembre 1900 en remplacement des droits d'octroi sur les boissons hygiéniques peut-elle être exigée des agents diplomatiques ? En 1903, les ambassadeurs d'Autriche-Hongrie, d'Italie et

725. — L'exemption des *droits de douane* est aussi une concession de pure gracieuseté. — L'usage général exempt de la visite les bagages personnels de l'envoyé diplomatique qui voyagent avec lui : il suffit que le ministre fasse connaître son caractère officiel aux employés des douanes.

Dans quelques États, la visite des bagages est obligatoire, à moins qu'une note indiquant leur contenu n'ait été remise à l'avance.

En France, la franchise est de droit pour tout ce que l'agent apporte avec lui sur le territoire lorsqu'il y pénètre. Tous les objets qui lui sont ensuite expédiés ne sont admis en franchise qu'autant qu'une demande spéciale a été adressée au ministre des affaires étrangères.

D'autres États n'accordent au ministre étranger l'entrée en franchise que pendant une période limitée (V. pour plus de détails : Lehr, *op. cit.*, nos 1083 à 1086) (1).

De l'exemption d'impôts se rapproche une autre prérogative : l'exemption de l'*obligation du logement des militaires*.

[On admet en France que les agents diplomatiques sont dans tous les cas dispensés des réquisitions militaires (2).]

726. — C. — JURIDICTION SUR LE PERSONNEL DE LA MISSION. — L'agent diplomatique a-t-il juridiction sur les personnes de la mission ? — La matière du pouvoir juridictionnel du ministre public est loin d'être fixée par des règles concordantes et précises. Les auteurs n'ont point rattaché leurs solutions à un principe primordial. — Si l'on s'attache au but, à l'objet, au caractère d'une mission diplomatique, on reconnaît sans peine qu'il n'est nullement nécessaire que l'ambassadeur exerce un pouvoir juridictionnel quelconque sur les membres de sa suite. Il suffit qu'il exerce le commandement et que son autorité soit obéie et respectée. — Mais les auteurs se sont plus préoccupés des commodités pratiques que de la raison, et plusieurs ont subi l'influence de la fiction d'exterritorialité.

Publicistes et jurisconsultes s'accordent à distinguer la juridiction *gracieuse* de la juridiction *contentieuse*.

727. — Tous, ou presque tous reconnaissent au ministre public l'*exercice* de la juridiction *gracieuse*. Il peut recevoir les testaments, dresser les actes de l'état civil, authentifier les contrats, procéder aux inventaires de

de Russie prétendirent ne pas la devoir ; la question fut soulevée au conseil municipal de Paris, qui, le 12 juillet 1905, décida que, « par faveur et par pure courtoisie », les agents diplomatiques seraient dispensés du paiement de la taxe (V. Barthélemy, R. D. I. P., t. XIII, p. 103. — V. aussi J. I. P., t. XXXII, p. 1179. — Revue de droit international privé, 1905, pp. 233-810).]

(1) [Au mois de juillet 1906, la douane italienne a obligé M. White, ambassadeur des États-Unis à Rome, à laisser visiter ses bagages (R. D. I. P., t. XIII, p. 505). — Comp. sur l'extension par la Norvège des privilèges douaniers aux conseillers secrétaires et attachés de légation, R. D. I. P., t. XV, p. 448. — V. sur la situation des agents diplomatiques en Russie au point de vue de l'exemption des droits de douane, règlement russe du 26 mai 1903, J. I. P., t. XXXI, p. 232.]

(2) [V. avis de la commission interministérielle instituée en France en 1909, R. D. I. P., t. XVI, Documents, p. 41 ; et, à la suite de cet avis, décret français du 28 juin 1910 (*Journal officiel* du 5 juillet 1910. V. n° 446, note.)]

biens successoraux, etc., à l'égard des personnes de la mission. — La pratique est conforme à la doctrine (1).

728. — Mais la majorité des auteurs et la pratique moderne refusent à l'agent diplomatique la juridiction civile *contentieuse*. L'exercice de cette juridiction n'est nullement nécessaire à l'accomplissement de sa mission. La solution des procès élevés entre gens de sa suite ne peut répercuter sur cette mission. L'envoyé ne peut que procéder, sur l'invitation de son gouvernement, aux actes de pure instruction judiciaire, tels qu'enquête, interrogatoire sur faits et articles, etc. Ainsi pensent Heffter, Holtzendorff, Ch. de Martens. F. de Martens, Pradier-Fodéré, etc.

729. — Ce fut une question fort débattue au XVIII^e siècle, que celle de savoir si l'envoyé diplomatique a l'exercice de la *juridiction criminelle* sur les personnes de sa suite. — Les auteurs furent profondément divisés. — L'histoire offre quelques cas curieux d'application, comme celui de cet ambassadeur d'Espagne qui fit, à Venise, pendre un de ses domestiques à une fenêtre de son palais ; comme celui de Sully, ambassadeur extraordinaire en Angleterre, en 1603 (2).

Ce prétendu droit de juridiction criminelle est un reliquat des anciennes théories inspirées par la monarchie absolue. Là où le souverain pouvait disposer de la vie de ses sujets, il pouvait déléguer son pouvoir à son représentant,

De nos jours, la coutume internationale refuse, et avec raison, ce prétendu droit à l'envoyé diplomatique. Son souverain ne pourrait exercer pareil droit sur son propre territoire ; comment l'ambassadeur le pourrait-il en terre étrangère (3) ?

(1) [V. Lehr, *De la compétence à attribuer aux agents diplomatiques ou consulaires comme officiers de l'état civil*, R. D. I. P., t. I, p. 97. — *De la compétence à attribuer aux agents diplomatiques ou consulaires comme officiers de l'état civil. Examen de la règle proposée en juillet 1894 par la Conférence de la Haye*, R. D. I. P., t. I, p. 441. — Sur la question des mariages dans les légations et les consulats, V. Lawrence-Wheaton, *Commentaires*, t. III, p. 357 et s. — V. *infra*, nos 767 et 768.]

(2) Ch. de Martens, *Causes célèbres*, t. II, p. 370.

(3) [Un ambassadeur étranger peut-il séquestrer dans l'hôtel de l'ambassade un de ses nationaux pour délit commis dans son pays d'origine ? — Le cas s'est présenté à Londres en 1896. Un jeune médecin de Hong-Kong, Sun-Yet-Sen, prévenu d'avoir participé à un complot contre la dynastie Mandchoue, fut saisi par deux domestiques de l'ambassadeur de Chine à Londres et séquestré à l'intérieur de l'hôtel ; on devait ensuite l'expédier en Chine où il aurait été livré aux mains du bourreau. Le gouvernement britannique, ayant eu connaissance du fait, exigea la mise en liberté immédiate du prisonnier : l'ambassadeur obtempéra à cet ordre. En dépit de leurs immunités, les agents diplomatiques sont, en effet, tenus d'obéir aux lois du pays où ils résident (V. ci-dessus, n° 709). et le gouvernement auprès duquel ils sont accrédités a le devoir de réprimer toute violation de ces lois ; en arrêtant et en séquestrant un individu, fût-il sujet chinois, l'ambassadeur de Chine à Londres violait une liberté constitutionnelle anglaise, le principe de l'*habeas corpus*, d'après lequel aucun individu, national ou étranger ne peut être arrêté et privé de sa liberté sans un ordre exprès de l'autorité judiciaire. R. D. I. P., t. III, p. 693 ; J. I. P., t. XXXIII, p. 1006.]

SECTION VI. — **Suspension et fin de la mission diplomatique.**

730. — La mission confiée à un agent diplomatique prend fin pour l'une des causes suivantes :

1° L'expiration de la période de temps fixée pour la durée de sa mission *ex*, : la clôture du congrès où il était délégué.

2° L'accomplissement de l'objet d'une mission spéciale à lui confiée.

3° Le rappel de l'agent par son souverain.

4° La mort ou l'abdication du chef de l'État auprès duquel ou par lequel il était accrédité. Au premier cas, le titre de créance doit être renouvelé ; au second cas, le ministre est pourvu d'une nouvelle lettre de créance.

5° A la suite de quelque violation du droit commise à son égard ou de quelque incident très grave, le ministre public peut déclarer sa mission terminée, mais il doit, au préalable, prendre les ordres de son gouvernement, démarche rendue de nos jours facile et prompt par l'emploi du télégraphe.

6° Si le ministre a commis quelque grave infraction aux lois du pays, s'il conspire, ou à la suite de mesures prises par son gouvernement, le souverain local peut lui faire remettre ses passeports, fixer un terme à la durée de son séjour, ou même, selon la gravité des cas, le faire reconduire à la frontière. L'histoire offre de nombreux exemples (V. n° 708).

7° Le changement survenu dans le rang de l'agent entraîne presque toujours la fin de sa mission.

8° La guerre déclarée entre deux États met fin aux relations diplomatiques (1).

Quelle que soit la cause qui détermine ou suspende sa mission, l'agent diplomatique reste en possession des *immunités* attachées à son caractère jusqu'à ce qu'il ait franchi la frontière. Sa personne reste inviolable.

731. — Quand la cessation des fonctions a pour cause la mésintelligence survenue entre les États, les circonstances impliquent tantôt l'envoi d'une lettre de rappel et l'octroi d'une audience de congé, tantôt un départ pur et simple, sans lettre et sans audience, comme au cas de guerre déclarée.

Dans les autres hypothèses, une *lettre de rappel* est adressée au ministre public. Celui-ci prend officiellement congé du gouvernement auprès duquel il était accrédité. Les mêmes formes sont employées au départ comme à l'arrivée (V. n° 678) (2).

(1) [V. sur ce qui s'est produit lors de la guerre de 1904 entre la Russie et le Japon, Rey, R. D. I. P., t. XIV, p. 321. — Nagao Ariga, *La guerre russo-japonaise au point de vue continental*, 1908, p. 32. — V. en ce qui concerne la guerre de 1914-1912 entre l'Italie et la Turquie, Coquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 403 et s.]

(2) [Un agent diplomatique présente d'ordinaire ses lettres de rappel dans le territoire du pays où il est accrédité (R. D. I. P., t. XVI, p. 706). Une exception à cette règle s'est produite en 1908 à l'occasion du rappel de M. Nansen, ministre de Norvège à Londres : le Roi d'Angleterre, Edouard VII, et M. Nansen se trouvant tous deux en Norvège, c'est dans une audience privée, qui eut lieu au château royal de Christiania, que M. Nansen remit ses lettres de rappel au roi Edouard (R. D. I. P., t. XV, p. 442).]

Une *lettre de récréance*, réponse à la lettre de rappel, est adressée au gouvernement du ministre rappelé.

732. — Le *décès* d'un agent diplomatique, survenu au cours de sa mission, donne lieu à certaines formalités. Les honneurs funèbres doivent lui être rendus d'après son rang, selon les formes usitées dans le pays.

Un secrétaire d'ambassade ou un conseiller de légation dresse inventaire des effets mobiliers, des papiers, met les archives sous scellés. — Si la légation ne comprend ni secrétaire, ni conseiller, ni aucun autre fonctionnaire de l'État étranger, ces mesures doivent être prises par le ministre public d'une cour amie, qui apposera les scellés et son propre cachet. Un procès-verbal sera dressé en double ou en triple expédition.

L'autorité locale n'a aucun droit à intervenir, à moins qu'aucune des personnes sus-désignées ne se trouve sur les lieux, cas qui peut se produire si le ministre public décède dans une station balnéaire, ou au cours d'un voyage à l'intérieur du pays. — Mais des précautions spéciales doivent être prises pour éviter toute suspicion.

La veuve, la famille de l'envoyé défunt continuent à jouir des immunités diplomatiques pendant le temps nécessaire à leur départ.

En France, le législateur a pris des mesures pour qu'au décès d'un agent diplomatique français, en mission ou en retraite, les papiers publics intéressant l'État soient restitués et conservés (Règlement du 6 avril 1880, art. 10 à 15 et textes antérieurs ; arrêté du 7 août 1911, *Journal officiel* du 1^{er} octobre 1911, R. D. I. P., t. XX, Documents) (1).

(1) [On a vu (n° 663) que le sexe n'est pas une cause d'exclusion pour le choix par un État de ses agents diplomatiques. Au mois de janvier 1914, en Norvège, une femme a été appelée à occuper un poste diplomatique : le gouvernement norvégien a envoyé Mlle Henrietta Hoegh comme secrétaire à la légation de Norvège à Mexico ; elle a passé ses examens de droit international et d'économie politique ; elle portera un uniforme diplomatique, moins l'épée. En 1912, le président de l'Uruguay, M. Batlle y Ordóñez, avait nommé une jeune doctoresse en droit, Mlle Clotilde Luisi, attachée à la légation uruguayenne à Bruxelles.]

CHAPITRE IV

LES CONSULS.

[ABBOT. *United States Consuls Manual*, 1863. — ARDUINI. *Consoli, consolati e diritto consolare*, 1908. — ADAM. *Faults in our consular service*, *The North american Review*, 1893, p. 464. — D'ANDRIMONT. *De l'institution consulaire et de sa réorganisation*. — D'ANETHAN. *Précis des règlements consulaires*. — ARNTZ. *Précis des règlements consulaires de Belgique*, 1876. — AUDINET. *De la condition juridique des consuls dans les pays de chrétienté*, Sirey, *Rec. pér.*, 1902.2.73. — BARDUCCI. *La jurisdiction consulaire dans les États mi-souverains et protégés*, 1905 ; *La giurisdizione consolare*, 1909. — BARROT et BONNEFOY. *Des pouvoirs des agents diplomatiques et consulaires en matière d'actes de naissance et de mariage*, 1904. — BASSETT MOORE. *Asylum in legations, and consulates and in vessels*, 1892. — BENITEZ Y FERNANDEZ. *Monographia diplomatico consular*, 1893. — BLANCARD. *Du consul de mer et du consul sur mer*, 1857. — BODIN. *Les immunités consulaires*, 1899. — BONFILS. *De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers*, liv. III, ch. III, n^{os} 426 et s. — BOREL. *De l'origine des fonctions des consuls*, 1807 et 1831. — BOUSQUET. *Agents diplomatiques et consulaires*, 1883. — BRAUER. *Die deutschen Justizgesetze in ihrer Anwendung auf die amtliche Thätigkeit der Konsulen und diplomatischen Agenten und die Konsulargerichtsbarkeit*, 1879. — CADOUX. *Les attachés commerciaux et les consulats*, 1891. — CARR. *The american consular services*, A. J., 1907, p. 891. — CHEVREY-RAMEAU. *Répertoire diplomatique et consulaire*, 1885 et suiv. — DE CLERCQ et DE VALLAT. *Formulaire des chancelleries diplomatiques et consulaires*, 7^e édit., 1908 et Supplément, 1912 ; *Guide pratique des consulats*, 5^e édit., 1898. — CLUNET. *Incident du consulat de France à Florence*. — CONTUZZI. *Attributions des consuls en matière notariale au point de vue de la législation italienne*, R. D. I., t. XXIV, p. 304. — CORTINA. *Prontuario diplomatico y consular*. — DE Cussy. *Dictionnaire du diplomate et du consul*, 1846 ; *Règlements consulaires des principaux États maritimes*, 1851. — DITTE. *Des conventions consulaires existant entre la France et diverses autres Puissances relativement à la conservation, à l'administration et à la liquidation des successions*, 1903 ; *Les consuls étrangers peuvent-ils recevoir et conserver dans leurs archives les testaments olographes ou mystiques trouvés en France après le décès de leurs nationaux ?* *Revue de droit international privé*, 1905, p. 480, et 1906, p. 309 ; *Des pouvoirs de certains consuls étrangers en matière de successions laissées en France par leurs nationaux*, J. I. P., t. XXXVI, p. 917. — DOEHL. *Konsularwesen des deutschen Reichs*, 1870. — DROIN. *L'exterritorialité des agents diplomatiques*. — ENGELHARDT. *De la condition juridique des consuls*, R. D. I., t. XXII, p. 336 ; *Les consuls envoyés et les consuls négociants*, R. D. I., t. XXI, p. 588 ; *Consuls et diplomates*. *Revue d'histoire diplomatique*, 1890, p. 28 ; *De l'inviolabilité des archives consulaires*, R. D. I., t. XX, p. 505. — FÉRAUD-GIRAUD. *États, souverains, etc.*, 1895. — FERGUSON. *Manual of international Law for the used of navies, colonies and consulates*, 1884-85. — FLAISCHLEN. *Die Stellung der fremden Konsuln in Rumanien*, *Zeitschrift für internationale Privat und Strafrecht*, 1895, p. 150 ; *De l'initiative des consuls en fait de tutelle*, 1891 ; *Attributions des consuls en matière de notariat et d'état civil*, 1892 ; *Les attributions judiciaires des consuls étrangers en Roumanie*, R. D. I., t. IV (2^e série), p. 235. — FRAENKEL. *Les consuls et agents consulaires de France à l'étranger*, 1906. — FRANCESCHI. *Le régime consulaire français*, 1906. — FUNCK-BRENTANO. *Le droit des gens et les immunités diplomatiques au XVIII^e siècle, d'après les archives de la Bastille*, *Revue d'histoire diplomatique*, octobre 1892. — GENEVOIS. *Histoire de la jurisdiction consu-*

laire. — GABBA. *L'incident consulaire franco-italien*, R. D. I., t. XX, p. 229. — GAIN. *Les consulats et les intérêts du commerce français*, 1906. — GUESALAGA. *Agentes diplomaticos*, 1893 ; *Derecho diplomatico y consular con los ultimos casos de controversias entre los Estados*, 1900. — HALL. *Foreign powers and jurisdiction of the British Crown*, 1894. — HANEL et LESSE, *Die Gesetzgebung des Deutschen Reiches über Konsularwesen und Seeschifffahrt*, 1875. — HARTSEN. *Instructions consulaires néerlandaises. Règlement consulaire avec les Instructions et autres documents y relatifs*. — HEYKING. *A practical guide for Russian consular officers and private persons having relations with Russia*, 1904. — HÉRITTE. *Guide formulaire à l'usage des agents consulaires*, 1900. — VAN HOGENDORP. *Instructions pour les consuls des Pays-Bas (1890-1905)*, 1906. — HUBLER. *Die Magistraturen des völkerrechtlichen Verkehrs (Gesandtschafts- und Consularrecht) und die Exterritorialität*, 1900. — INGLIS. *Consular Formulary*, 1879. — JASPER. *Ueber die Handelsconsulat und die Handelsconsuln*, 1841. — JOCKMUS. *Handbuch für Consuln mit besonderer Rücksicht auf Deutschland*, 1852. — JORDAN. *Attributions des consuls relatives à la signification d'actes judiciaires et extrajudiciaires*, *Revue critique*, 1907, p. 26 et 105 ; *Attributions notariales des agents diplomatiques et consulaires*, *Revue de droit international privé*, 1905, p. 651, 1906, p. 468 ; *Contestations relatives aux salaires des marins*, *Revue de droit maritime international*, t. XXIII ; *De la compétence en matière de crimes et délits commis sur les navires de commerce dans un port étranger*, *Revue de droit maritime international*, t. XXIV, p. 115 ; *Les consuls dans les pays faisant partie de la communauté internationale : admission, exequatur, privilèges et immunités*, R. D. I., 2^e série, t. VIII, pp. 479-717 ; *Preuve de la nationalité et de l'immatriculation*, R. D. I., 2^e série, t. IX, p. 267 ; *Attributions des consuls en matière de légalisation*, R. D. I., 2^e série, t. X, p. 78 ; *De la compétence en matière de crimes et délits commis sur des navires de commerce en haute mer*, R. D. I., 2^e série, t. X, p. 341. — KOENIG. *Handbuch des deutschen Konsularwesens*, 7^e édit., 1909. — KRANSKE. *Die Entwicklung der ständigen Diplomatie vom XV Jahrhundert bis zu den Beschlüssen von 1815 und 1818*. — LABAND. *Staatsrecht des deutschen Reiches*, t. II, § 71 ; *Les relations diplomatiques et consulaires entre les États de l'Empire allemand*, R. D. I. P., t. XI, p. 121. — LACHAUD. *Juridiction des consuls à l'étranger*, 1865. — DE LAIGUE. *L'institution consulaire, son passé historique depuis l'antiquité grecque jusqu'au commencement du premier Empire (1806)*, *Revue d'histoire diplomatique*, 4^e année, p. 534. — LARRIVE. *Les privilèges des consuls dans les pays d'Occident*, 1901. — LAWRENCE. *Etude sur la juridiction consulaire*, R. D. I., t. X, p. 285, t. XI, p. 45. — LE DEUC. *Essai sur le caractère diplomatique et sur les immunités et prérogatives des consuls en pays de chrétienté*, 1906. — LEHR. *Manuel des agents diplomatiques et consulaires*, 1888 ; *Le corps diplomatique et le corps consulaire en Espagne*, R. D. I., t. XX, p. 174 ; *Réformes à apporter dans l'organisation du corps consulaire et création d'agents commerciaux*, R. D. I., t. XXII, p. 438 ; *De la compétence à attribuer aux agents diplomatiques ou consulaires comme officiers de l'Etat civil*, R. D. I. P., t. I, pp. 97 et 441. — LEROY. *Les consulats et les ambassades*, 1876. — LESKE et LOEWENFELD. *Die Rechtsverfalgung in internationalen Verkehr seit*, 1887. — LLOYD JONES. *The consular service of the United States : its history activities*, 1906. — MAFATI DI MONTE TRETTO. *Handbuch des österreichisch-ungarischen Konsularwesens*, 2^e édit., 1904. — MALUQUER. *Derecho consular espanol*, 1899-1901, 1902-1907. — CH. DE MARTENS. *Guide diplomatique*, 1866, t. I, §§ 68 à 78. — P. DE MARTENS. *Das deutsche konsular und Kolonialrecht*, 1904. — MENSCH, *Manuel pratique du consulat*, 1846. — MERLIN. *Répertoire*, V^o Consuls. — MICHEL-ANGELO CAPPELLO. *Les consulats et les bailliages de la République de Venise*, R. D. I., t. XXIX, p. 156. — DE MILTITZ. *Manuel des consuls*, 1837-1842. — MIRUS. *Das europäische Gesandtschaftsrecht*, 1847. — MONCEAUX. *Les proxénies grecques*, 1881. — MONNET. *Manuel diplomatique et consulaire, aide-mémoire pratique des chancelleries*, 3^e édit., 1910. — MOREUIL. *Manuel des agents consulaires français et étrangers*, 1853. — DE NEUMANN. *Handbuch des Konsularwesens, mit besonderer Berücksichtigung des österreichischen*, 1854. — ONCKEN. *Die schweizerische Konsular-Reform*. — OPPENHEIM. *Praktisches Handbuch der Consulate aller Länder*, 1854. — DE PAEPE. *Etude sur la compétence civile à l'égard des Etats étrangers*

et de leurs agents, 1894. — PATAU. *De la situation comparée des agents diplomatiques et consulaires*, 1910. — PAULUS. *Het consulaire recht en de consulaire werkkring zooals die woortvloeiende act de Nederlandsche wetten en wettelijke voorschriften de door Nederland gesloten verdragen en het volkenrecht*, 1890. — PAWINSKI. *Zur Entstehungsgeschichte des Konsulats in den Kommunen Italiens*, 1869. — PIERANTONI. *L'incidente consolare di Firenze*, 1888. — PILLAUT. *Manuel de droit consulaire*, t. I et II, 1910-1912. — PISKUR. *Österreichs Konsularwesen*, 1862. — POSCHINGER. *Die deutschen Konsular-Verträge, etc.*, 1892. — PRADIER-FODÉRÉ. *Cours de droit diplomatique*, 2^e édit., 1899. — QUEHL. *Das preussische und deutsche Konsularwesen im Zusammenhange mit der inneren und äusseren Politik*, 1863. — ROLAND DE BUSSY. *Dictionnaire des consulats*, 1854. — ROMAIN. *Rapports des consuls avec la marine marchande*, 1906. — ROSA-RULLO. *Code mémorial international et maritime des consulats*, 1902-1903. — SADOUL. *La condition des envoyés consulaires et diplomatiques au point de vue fiscal*, 1908. — SALLES. *L'institution des consulats, son origine, son développement au moyen-âge, chez les différents peuples*, 1898; *Les origines des premiers consulats de la nation française à l'étranger*. — SANLAVILLE. *Des testaments solennels des Français à l'étranger reçus par les chanceliers des consulats*, 1884. — SERGIO DI PILATO. *Sulla delegazione dei consuli in materia di prove*, 1899. — SCHAUPE. *La proxénie au moyen-âge*, R. D. I., t. XXVIII, p. 525. — SCHUBERT. *De proxenia attica*, 1886. — SCHUYLER. *American diplomacy*. — SOLDAN. *La juridiction consulaire*, Journal des tribunaux de Lausanne, 21 mars 1891. — STEINMANN-BUCHER. *Reform des Konsularwesens aus dem volkswirtschaftlichen Gesichtspunkte*. — STOCQUARDT. *Le privilège d'exterritorialité, spécialement dans ses rapports avec la validité des mariages célébrés à l'ambassade ou au consulat*, R. D. I., t. XX, p. 260. — STOWELL. *Le consul*, 1909; *Consular cases and opinions*, 1909. — STRISOWER. *Konsularverträge. Österreichischen Staatswörterbücher*, 1895; *Konsular Gerichtsbarkeit*, id. — TOBAR Y BORGONO. *Du conflit international au sujet des compétences pénales et des causes concomitantes au délit qui les influencent*, 1910, pp. 510 et s. — TODA. *Derecho consular de España*, 1889. — TOSTI. *Il Carattere odierno della missione consolare*, R. I., 1909, p. 9. — TUSON. *The British Consuls manual*, 1856. — VALERY. *Des actes de naissance dressés par les autorités diplomatiques ou consulaires*, J. I. P., t. XXXI, p. 794 et t. XXXII, p. 538. — JACQUES VERGÉ. *Des consuls dans les pays d'Occident*, 1903. — VIVO. *Tratado consular*, 1850. — VOSBERG-REKOW. *Die Reform des deutschen Consulatwesens und die Errichtung deutscher Handels Kammern im Auslande*. — WANKA. *Das Konsularwesen und die diplomatischen Missionen*, 1906. — WARDEN. *A treatise of the nature, the progress and the influence of the establishment of the consuls*. — WERTHEIM. *Manuel des consuls des Pays-Bas*, 1861. — WOÏMBEY. *Nos consuls et nos négociants*. Revue polit. et parlem., 10 juin 1906. — X. *Chapelles dépendant des ambassades et consulats depuis la loi française de décembre 1905 sur la séparation des Églises et de l'État*, J. I. P., t. XXXIII, p. 749. — X. *De l'inviolabilité des archives consulaires*, Mémorial diplomatique, 27 octobre 1888. — ZILKEN. *Compétence consulaire en matière d'actes civils et juridiction consulaire*, R. D. I., t. IV, p. 611; *Beroegheit der consulaire ambt*, 1873. — ZIMMER. *Die Jurisdiktionsverhältnisse der fremdlandischen Konsuln in Deutschland* 1891. — ZORN. *Die Konsulargebiete des deutschen Reiches*, 1884; *Die Konsulargesetzgebung des deutschen Reiches*, 2^e édit., 1901.]

733. — Les consuls sont des agents officiels qu'un État établit dans des villes ou dans des ports de pays étrangers; avec la mission de veiller à ses intérêts commerciaux, de prêter assistance et d'accorder protection à ses nationaux, commerçants ou voyageurs, de remplir à leur égard des fonctions administratives (ou judiciaires), d'exercer la police de sa marine marchande, de surveiller l'exécution des traités de commerce et de navigation, de fournir des renseignements sur les productions agricoles et industrielles et sur le mouvement commercial des pays étrangers, etc. Les consuls

ont pour mission de représenter à l'étranger les intérêts intellectuels, commerciaux, industriels (non les *politiques*) de leur pays et de protéger les régnicoles de l'Etat qui les délègue (Pradier-Fodéré, *Traité de dr. intern.*, t. IV, n° 2034).

SECTION I. — Historique.

734. — Les consulats figurent parmi les plus anciennes institutions commerciales et internationales. — Leur origine remonte au moyen-âge. — A cette époque, le mot *consul* désignait un fonctionnaire local, généralement élu, tous les ans, par les membres des corporations des marchands et par les mariniers, chargé d'exercer la juridiction commerciale dans les villes commerçantes et dans les ports de la Méditerranée. Sa compétence embrassait les conflits élevés entre marchands locaux, ou entre négociants locaux et étrangers. Les statuts de Pise mentionnent ces *consules marinorum et mercatorum*,

Lors des croisades, les marchands d'Amalfi, Venise, Raguse, Gênes, Pise, Marseille, Montpellier, Barcelone, etc., se rendent en Asie Mineure, en Syrie, en Palestine, en Egypte. Pour faciliter leurs opérations, ils fondent des comptoirs commerciaux, des *factoreries*. Ces entrepôts, si utiles, sont généralement exempts de droits fiscaux et, comme ces dépôts de marchandises doivent jouir d'une suffisante sécurité, des *quartiers* spéciaux dans chaque ville sont assignés pour l'établissement des comptoirs et pour la résidence des négociants et employés d'une même nation ou d'une même cité. — Le système de la *personnalité des lois* exerce encore son empire : le marchand, même habitant en pays étranger, doit observer la coutume commerciale nationale envers ses compatriotes. Chacun de ces négociants, établis en terre byzantine et levantine, doit être jugé d'après sa loi personnelle. De là, la nécessité de faire exercer la juridiction en pays étranger par un juge ou magistrat connaissant cette loi personnelle et apte à l'appliquer. Ce magistrat, choisi parmi les négociants d'une même nation ou d'une même cité, c'est le *consul* d'outre-mer, chef de la petite communauté génoise, vénitienne ou marseillaise et juge des litiges.

735. — En 1060, l'empereur grec de Constantinople accorde aux Vénitiens le droit d'envoyer des magistrats pour juger leurs concitoyens en matière civile et criminelle. — La *Bulla aurea* de l'empereur Alexis III, en 1199, confère aux Vénitiens le privilège exorbitant de faire juger par leurs propres magistrats leurs différends avec les sujets mêmes de l'Empire grec. — En 1204, les Génois obtiennent la permission d'occuper *exclusivement*, sous l'autorité de leurs magistrats particuliers, un faubourg de Constantinople, d'où ils étendront leurs relations commerciales et leurs comptoirs sur les côtes méridionales de la mer Noire,

Les croisades ont semé sur toute la côte du Levant de semblables colonies, autorisées par une concession du pouvoir local, des rois et des princes latins d'Orient. Les consuls sont les chefs et les juges de ces petites colonies. — Là est l'origine des consulats actuels (1).

(1) Marseille se fait concéder le droit d'établir des consuls par Montferrat, sei-

736. — Lors de la conquête des royaumes chrétiens par les musulmans, la condition des factoreries ne fut pas changée. Les colonies de marchands conservèrent leurs franchises. Leurs consuls acquirent même des droits plus étendus. Rien d'étonnant en soi que les États et villes de chrétienté, désireux de conserver un commerce lucratif, aient cherché à maintenir ou à renouveler la situation autonome et spéciale, reconnue par les empereurs grecs ou par les princes latins. — Des raisons nouvelles et urgentes les y poussaient encore. D'après le Coran, les hommes qui sont en dehors de l'Islam sont habitants de la maison de guerre. Avec eux, l'état de guerre est d'obligation perpétuelle, à moins qu'il ne soit suspendu par une trêve, par une garantie (*aman*). Ainsi, à cause de cette haine constante, de ces sentiments d'hostilité inspirés par le Coran aux populations musulmanes contre les chrétiens, les habitants des quartiers latins et des factoreries d'Orient eurent besoin de voir leurs privilèges et leurs droits plus fermement garantis que sous la domination des princes chrétiens de Palestine ou de Syrie. — Les Turcs et les Arabes avaient peu de goût et de capacité pour le commerce maritime dont ils appréciaient cependant l'utilité, les services et les avantages. Aussi, loin de repousser et de molester les colons chrétiens commerçants, ils furent enclins à les protéger et à leur octroyer des faveurs étendues. — De ce double courant d'idées et de besoins naquirent les *capitulations*, obtenues des chefs des États barbaresques, sultan, vice-roi d'Égypte, etc., par Amalfi, Florence, Gênes, Pise, Venise, Barcelone et par les rois de France.

Ces *capitulations* reconnaissent aux membres des factoreries le droit de faire le commerce, de trafiquer, de conclure des marchés en territoire musulman, de se faire rendre entre eux justice d'après leurs lois nationales par leurs consuls. — La compétence de ces consuls s'étend successivement des procès civils aux affaires criminelles et administratives, — Le consul est le chef de la police du quartier latin. Il est le protecteur et le représentant de ses nationaux devant l'autorité locale.

737. — L'institution des consuls ne fut pas circonscrite au bassin de la Méditerranée. — A partir du XIII^e siècle, les républiques italiennes, Marseille, Barcelone, Valence ont des consuls dans les ports du littoral de l'Océan, de la mer du Nord, de la Baltique et pareillement les cités des Flandres, les villes hanséatiques fondent sur les rives de l'Océan ou sur celles de la Méditerranée, des établissements commerciaux, régis par des autorités spéciales, investies de fonctions judiciaires, dénommées *aldermen*, *conservateurs*, *prêteurs*, *consuls*, etc. — Ces établissements jouissent de privilèges spéciaux octroyés par les souverains territoriaux. (1).

gneur de Tyr, et par Jean d'Ibelin, seigneur de Beyrouth (Béryte) en 1223. — De même Narbonne, d'Andronic III, empereur de Constantinople (1340), des chevaliers de Saint-Jean de Jérusalem à Rhodes (1351 et 1356), à Alexandrie d'Égypte (1377). — Montpellier a un consul et une rue affectée à ses marchands, à Constantinople, à Antioche, à Tripoli (1243), dans le royaume de Chypre (1254), à Alexandrie (1267), à Rhodes (1356). — Saint Louis stipule du Sultan d'Égypte l'établissement de deux consuls, à Alexandrie et à Tripoli (1251).

(1) Des consuls italiens ont été institués dans les Pays-Bas, à Londres, en 1402. Ils exerçaient, même au criminel, les fonctions judiciaires. — Les Catalans avaient

738. — Dans cette première période de l'histoire des consulats, *période municipale*, le souverain n'intervenait pas pour nommer les consuls. Ceux-ci n'étaient que les délégués d'une agglomération plus ou moins considérable de négociants. Ils n'avaient pas de rapports *officiels* avec le gouvernement de leur pays d'origine. — Vis-à-vis du pouvoir local, leurs attributions variaient selon les concessions faites à la colonie.

Pareil état était inconciliable avec le développement, l'extension de l'autorité monarchique et avec la conception moderne de l'État. Aussi l'institution se transforma-t-elle au XVI^e siècle. Le pouvoir de choisir et de nommer les chefs des factoreries et les juges consulaires fut revendiqué par l'État. — Le rôle du consul se modifia. Il cessa d'être le délégué d'un groupe de marchands, d'un corps de ville ; il devint l'envoyé du gouvernement, le délégué officiel de l'État.

739. — Mais une seconde transformation s'opéra bientôt. Les légations diplomatiques *permanentes* firent leur apparition et tendirent ensuite à se généraliser à partir de la paix de Westphalie. L'institution de ces légations fournit une meilleure représentation aux intérêts généraux du pays. — Les consuls ne furent plus chargés de remplir des fonctions diplomatiques.

740. — Une troisième transformation se réalise encore. — La juridiction d'un consul étranger est une usurpation sur la liberté et sur l'indépendance de la souveraineté territoriale. A mesure que la notion de l'État se précise, se développe et se fortifie en Europe, la puissance de l'État tend à soumettre à la justice et aux lois locales les personnes résidant ou même transitant sur le territoire. Le principe de la personnalité des lois perd de son empire et de son étendue d'application. — Les États européens n'admettent plus que les consuls aient des pouvoirs de juridiction, ni civile, ni criminelle. Ceux-ci n'auront plus qu'une mission de surveillance, de police et de protection à l'égard de leurs nationaux.

Ainsi s'établit une démarcation tranchée entre les consuls institués et envoyés dans les États chrétiens de l'Europe et de l'Amérique et les consuls résidant en Turquie, en Perse, en Chine (1). Ceux-ci ont conservé leur ancien caractère et les attributions judiciaires conférées par les capitulations et par les traités. — Dans les États chrétiens, l'objet principal des consulats est la sauvegarde des intérêts relatifs au commerce et à l'industrie de leurs pays. Dans les États musulmans ou semi-barbares, les fonctions consulaires sont *partiellement* diplomatiques et les consuls sont des agents politiques, veillant à la sécurité des intérêts généraux de leur propre État.

741. — Un phénomène remarquable se produit dans la seconde moitié du XIX^e siècle. Le nombre des missions diplomatiques a une tendance à décroître ; celui des consulats est en augmentation. — Les consulats sont établis dans un plus grand nombre de localités et le rôle des consuls acquiert chaque jour plus d'importance. C'est un symptôme de l'accroissement des relations économiques et sociales entre les divers peuples. L'extrême facilité

55 consuls en pays divers. — Au XV^e siècle, des consuls anglais sont institués aux Pays-Bas, en Suède, en Norvège, en Danemark, à Pise en 1485.

(1) [Au Japon, des traités, conclus depuis 1894 avec les divers États, ont supprimé, à partir de 1899, la juridiction des consuls étrangers (V. R. D. I. P., t. I, p. 562).]

des communications, la fièvre des voyages et de l'émigration, l'extension inouïe du commerce d'importation et d'exportation ont, dans les soixante dernières années, profondément modifié l'institution des consulats (1).

SECTION II. — Les consuls dans les pays de chrétienté.

742.— La dénomination de *consul* est actuellement appliquée à des agents différant entre eux par leur origine, par leur préparation à leurs fonctions, par la nature et l'étendue de leurs attributions, par les prérogatives qui leur sont reconnues. — Les consuls sont, ou *electi*, ou *missi*.

1° Les consuls *electi* (quoique nommés actuellement par les gouvernements mais autrefois élus), consuls marchands, sont choisis, soit parmi les régnicoles de l'État qui se livrent au commerce dans une ville ou une contrée étrangère, soit même parmi les ressortissants de la souveraineté locale. En ce dernier cas ils restent, sous tous les rapports, les sujets de l'État dont ils sont les nationaux et les habitants. — Ils sont mandataires du gouvernement qui les nomme ; mais ils ne sont pas ses *fonctionnaires*. — Ils n'exercent aucune sorte de juridiction. Ils ne peuvent remplir ni les fonctions de notaire, ni celles d'officier de l'état civil à l'égard des régnicoles de l'État dont ils sont les consuls. — Ils sont seulement, en général, autorisés à délivrer des passeports, à donner des visas de légalisation, à recourir à certaines mesures conservatoires en cas de naufrage d'un navire ou de décès d'un ressortissant du pays qui les a nommés, à rendre à ces ressortissants de bons offices, etc. (ord. franç. du 26 octobre 1833). — Comme ils sont commerçants, il ne leur est pas toujours aisé de tracer une exacte et juste séparation entre les intérêts de leur négoce et leurs devoirs consulaires ; c'est un inconvénient sérieux. Aussi, dans les enquêtes faites aux États-Unis en 1833 et en Angleterre en 1838, presque tous les déposants se prononcèrent-ils contre la nomination des consuls négociants.

2° Les consuls de *carrière*, *missi consules*, sont des envoyés, des *fonctionnaires* de l'État qui les nomme. Ils ont subi des examens et des épreuves (2). Ils ont fait un stage et reçu une éducation appropriée. — Ils sont hiérarchisés. — Fonctionnaires rétribués, ils ne peuvent se livrer à des opérations commerciales (3). Cette interdiction a pour but de les soustraire aux préoccupations des affaires personnelles et d'éviter surtout qu'ils puissent avoir des intérêts en opposition avec ceux des négociants de leur nation. — Cette défense contribue à faire ressortir le caractère public de ces consuls. — Ils conviennent mieux que les *electi* aux fonctions consulaires, plus indépendants à la fois envers les autorités locales et envers leurs nationaux.

Comme il est fort dispendieux de placer des consuls, *missi*, de carrière en

(1) [Lehr, *Réformes à apporter dans l'organisation du corps consulaire*, R. D. I, t. XXII, p. 439.]

(2) [Pour la France, V. notamment les décrets du 10 juillet 1880, du 14 octobre 1890, du 12 novembre 1891, du 15 octobre 1892, du 20 novembre 1894, du 24 décembre 1896, du 6 décembre 1899, du 24 avril 1900, du 10 juillet 1902, du 4 avril 1906, des 3 et 6 novembre 1906, du 17 janvier 1907, du 29 avril 1907. Un décret du 24 mai 1908 a déterminé les conditions d'admission aux emplois d'élèves vice-consuls.]

(3) Ordonn. franç. du 20 août 1833, art. 34.

un très grand nombre de villes ou de régions, les petits et même plusieurs grands États ont adopté un système mixte et emploient les deux sortes de consuls.

En outre des consuls, il existe des *agents consulaires* (que le vulgaire appelle improprement consuls, généralement subordonnés à un consul, souvent nommés par lui, parfois désignés directement par le ministre des affaires étrangères ou de la marine, dans les lieux où il n'y a pas de poste consulaire). — Ces agents consulaires n'ont aucun caractère public. — Leurs attributions sont des plus restreintes. — En général, ils sont subordonnés à un consul.

Plusieurs États, la France notamment, ne nomment que des consuls ou vice-consuls de carrière. Les simples *agents consulaires*, seuls, sont pris parmi les négociants locaux. — Les États-Unis ont une classe toute particulière d'officiers consulaires, chefs de poste, permanents : ce sont les *agents commerciaux*. Ils sont nommés par le Président et peuvent exercer leurs fonctions sans avoir obtenu d'*exequatur* (n° 752) (1). Mais les États étrangers ne les assimilent point aux consuls proprement dits.

§ 1. — Organisation des consulats.

743. — L'organisation des consulats n'est pas établie, pas plus du reste que la situation juridique des consuls, d'une manière uniforme, ni dans les législations des différents États, ni dans les conventions consulaires. — Les unes et les autres présentent des lacunes. — Néanmoins l'organisation des consulats est assez bien déterminée dans la loi allemande du 8 novembre 1867, complétée par les instructions du 6 juin 1871 [et du 22 février 1873, dans la loi du 10 juillet 1879 sur la juridiction consulaire et les instructions du 10 septembre 1879], — dans la loi espagnole du 14 mars 1883, — dans la loi italienne du 28 janvier 1866 et le règlement du 7 juin 1866, — dans la loi belge du 31 décembre 1851, — et surtout dans et par la législation française (2). — Dans ce *Manuel*, nous nous référons de préférence à l'organisation des consulats de France (3).

(1) [V. à ce sujet Renault, J. I. P., t. XXVII, p. 141 ; Limoges, 12 mai 1899, J. I. P., t. XXVI, p. 783.]

(2) Ordonnance de la marine de 1681, édit du 3 mars 1781, ordonnances royales des 20 août, 23, 24, 25, 26 et 29 octobre, 7 et 28 novembre 1833 ; 26 avril 1845 ; 4 août 1847 ; — décrets des 1^{er} décembre 1869 ; 27 mars 1875 ; 21 février, 10 juillet et 18 septembre 1880 ; 31 mars 1882 ; 20 décembre 1890 ; 17 janvier 1891, 12 mai et 12 novembre 1891 ; [15 octobre 1892 ; 19 avril, 25 octobre et 20 novembre 1894 ; 8 février 1896 ; 6 décembre 1899 ; 24 avril 1900 ; 29 décembre 1901 ; 10 juillet 1902 ; 4 avril 1906 ; 3 novembre 1906 ; 16 et 25 janvier 1907, 29 avril 1907 ; 30 novembre 1909 ; 29 mars et 16 septembre 1910 : — lois des 9 novembre 1901, 21 juin 1903 et 8 avril 1910. — V. Baron Guillaume, *Organisation des ministères des affaires étrangères dans un certain nombre de pays*, 1910, pp. 37 et s.].

(3) M. Ernest Lehr, dans son *Manuel théorique et pratique des agents diplomatiques et consulaires*, indique l'organisation de l'Allemagne, de l'Autriche, de l'Angleterre, de l'Espagne, des États-Unis, de l'Italie, de la Russie (nos 1387 à 1545). — Il donne l'énumération des traités les plus récents conclus par la France (nos 1546 à 1599), la liste des postes diplomatiques et consulaires de France à l'étranger et celle des États étrangers en France (nos 1600 à 1708). — M. Carnazza-Amari, dans son *Traité de Dr. int.*, analyse la loi consulaire italienne, le Code de la marine marchande et le règlement consulaire italiens, t. II, section III, ch. VIII à X. —

Dans presque tous les États, les consuls sont placés sous la direction du ministre des affaires étrangères. C'est le seul système qui soit logique et rationnel. — Bien que leurs fonctions les appellent à s'occuper de matières ressortissant aux divers ministères de la marine, du commerce, des finances ou de la justice, la correspondance directe et exclusive des consuls avec le ministre des affaires étrangères de leur pays s'impose par des considérations déterminantes (1).

744. — A. — HIÉRARCHIE. Les classes des membres du corps consulaire ne sont pas déterminées, comme celles des agents diplomatiques, par un règlement international universel. Chaque État les fixe à sa convenance. — La plupart des États ont des *consuls généraux*, des *consuls*, des *consuls suppléants*, des *vice-consuls*, des *élèves consuls*, et de simples *agents consulaires* (2).

A côté et sous les ordres du consul existe un fonctionnaire spécial important, le *chancelier* du consulat; puis les *interprètes* et *drogmans*, les *commis* de chancellerie, les *élèves chanceliers* (3).

745. — B. — TERRITOIRE. Tous les consulats d'un même État, placés dans une même contrée étrangère, forment un *établissement* consulaire, qui est, en ce qui concerne la France, sous la surveillance de la légation

Les points de ressemblance avec la législation française sont nombreux. — [Dans de nombreux pays, des publications officielles donnent les règlements consulaires. C'est ce qui a lieu en Belgique (*Règlements consulaires de Belgique*, 5^e édit., 1908-1909), aux États-Unis (*American consular Regulations*, 1896), en Grande-Bretagne (*General instructions for H. M. Consuls*, 1907), en Grèce (*Code consulaire*, 1901), aux Pays-Bas (*Règlements du service consulaire néerlandais*, 1908), au Portugal (*Règlement consulaire portugais du 24 décembre 1903*), en Norvège (*Loi concernant les services diplomatiques et consulaires du 12 juin 1906* et *Instructions générales pour les consuls de Norvège du 24 juillet 1906*). Une loi sur le service consulaire a été rendue le 29 septembre 1905 (suivie d'un règlement du 25 janvier 1906) dans la République Argentine (Boletín del ministerio de relaciones exteriores, 1906, pp. 114 et ss.), et le 23 juin 1910 au Vénézuéla (Boletín del ministerio de relaciones exteriores, septembre 1910, p. 883]; un important règlement consulaire a été publié au Pérou, en 1908 (Boletín del ministerio de relaciones exteriores, 1908, n° 20, p. 1709).]

(1) De Clercq et Vallat, *Guide pratique des consulats*, t. I, ch. II, § 3. — [Pour la France, d'après l'art. 4 du décret du 3 novembre 1906, les consuls ont un droit de correspondance directe avec le ministère du commerce pour ce qui concerne la situation commerciale et douanière.]

(2) [En France, le recrutement du personnel consulaire se fait actuellement par la voie du concours et de deux manières différentes. — Un concours, commun à la carrière diplomatique et consulaire, aboutit à la nomination d'élèves-consuls (décr. 17 janvier 1907); les élèves-consuls peuvent être nommés successivement consuls suppléants, consuls de 2^e et 1^{re} classe, consuls généraux (décr. 25 mars 1904, modifié le 1^{er} juillet 1906). — Un autre concours ouvre l'accès des vice-consulats (décr. 24 mai 1908); les candidats admis sont nommés élèves vice-consuls et peuvent devenir vice-consuls de 3^e, 2^e et 1^{re} classe (décr. 29 mai 1902, modifié le 1^{er} octobre 1903 et le 1^{er} juillet 1906). Les vice-consuls, au bout de dix ans de services, peuvent être nommés consuls de 2^e classe (décr. du 29 mai 1902, art. 6).]

(3) Pour la France, V. les décrets des 1^{er} décembre 1869, 12 décembre 1877, 18 septembre 1880, 31 mars 1882, 24 juin 1886, 17 janvier 1891, 12 novembre 1891, etc.

diplomatique. — Le chef de la légation exerce ainsi un droit de contrôle et un pouvoir de surveillance sur les consuls et sur les vice-consuls.

746. — L'établissement consulaire est divisé en arrondissements, de manière à ce qu'aucune partie du territoire étranger ne soit en dehors de la protection consulaire. — A la tête de chaque arrondissement est un consul général ou un consul. Un arrondissement consulaire peut, en fait, être restreint à une ville ou à un port. — Des sous-arrondissements ont des vice-consuls, placés sous les ordres du consul. — Celui-ci peut désigner des délégués, *agents consulaires*, en divers lieux où se fait sentir le besoin d'avoir des représentants (Ordon. fr. du 20 août 1833, art. 39 et 43).

747. — Les localités où résident les consuls et les vice-consuls, l'étendue des arrondissements consulaires sont fixées d'un commun accord entre l'État qui envoie les consuls et l'État qui les accueille sur son territoire. Celui-ci est libre de se refuser à admettre les consuls dans telle ou telle localité. Ce refus tient presque toujours à des motifs d'ordre politique. — Les traités de commerce et les conventions consulaires contiennent fréquemment la clause que les parties contractantes auront réciproquement le droit de nommer des consuls dans les villes et les ports ouverts aux autres États.

748. — Presque tous, sinon tous, les États d'Europe et d'Amérique se sont réciproquement concédé la faculté d'avoir des consuls. Aussi le nombre des conventions consulaires, plusieurs fois renouvelées du reste, est-il des plus considérables. — Ce *Manuel* n'en comporte pas la nomenclature. Lawrence, dans son commentaire sur les *Éléments* de Wheaton (tome IV, pp. 51, etc.), indique et analyse tous les traités conclus par les États-Unis et quelques-uns de ceux consentis par d'autres États d'Amérique et d'Europe.

§ 2. — Nomination des consuls.

749. — Seuls, les États souverains nomment des consuls. — En principe, leur choix est libre. — Un étranger peut-il être investi des fonctions consulaires ? Pour la France, la négative s'impose. Les consuls français sont des fonctionnaires publics : nul ne peut être fonctionnaire, sans jouir de la qualité de citoyen français. L'ordonnance du 20 août 1833 veut que les chanceliers soient Français : comment exiger moins de garanties des consuls que des chanceliers ? Seuls, les simples agents consulaires peuvent, à défaut de citoyens français, être choisis parmi les étrangers. Ce point est textuellement prévu par l'article 3 de la convention consulaire conclue entre la France et la Grèce, le 7 janvier 1876.

Il est évident que les États, qui ont recours aux consuls *electi*, admettent naturellement que des étrangers puissent être désignés pour remplir les fonctions consulaires. — Peut-on alors conférer la qualité de consul à un sujet même de l'État auprès duquel il doit exercer ? Rien ne s'y oppose, si l'État dont il est le ressortissant consent à l'agréer ; mais dès que ce citoyen, nommé dans son propre pays par un gouvernement étranger, aura reçu l'*exequatur* du gouvernement local, il sera placé, mais *limitativement* sous le rapport de l'*exercice des fonctions consulaires*, dans la même situation que les autres consuls.

750. — Les règlements consulaires de plusieurs États interdisent à leurs consuls d'accepter les fonctions de consul d'un autre État. La défense était formulée dans l'ordonnance française du 3 mars 1781. — Les inconvénients de ce cumul sautent aux yeux. — Cependant, dans des cas d'urgence, la pratique admet qu'un consul peut *provisoirement* confier la protection de ses nationaux et le dépôt de ses archives au consul d'une puissance amie.

751. — Choisi et désigné, le consul est muni de *lettres de provision*, patente signée du chef de l'État indiquant le titre et les attributions de ce fonctionnaire. L'original de la patente est communiqué par voie diplomatique au gouvernement étranger. Celui-ci peut refuser d'agréer telle ou telle personne, et à plus forte raison est libre de subordonner l'exercice des fonctions consulaires à certaines obligations spéciales, alors surtout que le consul nommé est un de ses sujets. — La pratique offre quelques exemples de refus. L'Angleterre refusa d'agréer le major Haggerty que le général Grant avait nommé consul des États-Unis à Glasgow (Ecosse). Le général Grant reconnut qu'il ne pouvait exiger l'admission d'une personne désagréable et hostile (août 1869).

752. — La nomination agréée, des lettres d'*exequatur* (*berat* dans les pays mahométans) sont délivrées au consul par le gouvernement local : acte de reconnaissance officielle, qui garantit au consul le bénéfice de quelques prérogatives, et qui enjoint aux autorités du lieu de sa résidence de lui prêter assistance (1). — La délivrance et l'entérinement des lettres d'*exequatur* varient selon les législations ou les coutumes des États. — En France, elles sont lues à une audience publique du tribunal de commerce du lieu de la résidence (2). — Tant que l'*exequatur* n'est pas accordé, le consul doit s'abstenir d'exercer ses fonctions.

L'*exequatur* peut être retiré à raison de la conduite du consul (3). Le retrait est une mesure plus grave que le refus. — Aussi le retrait ne doit-il être prononcé que pour causes extrêmement sérieuses. Lawrence, dans ses Commentaires sur Wheaton, en cite plusieurs exemples (t. IV, pp. 31 et s.).

(1) [Quels sont les droits appartenant à l'État protecteur en ce qui concerne la concession de l'*exequatur* aux consuls étrangers sur le territoire du pays protégé ? Nous savons (n° 749) que la nomination, et de même la réception, d'un consul, étant un attribut de la souveraineté extérieure, ne peuvent être faites que par un État souverain ; l'État protégé ne saurait donc agir qu'avec l'autorisation de l'État protecteur. C'est ce qui se produisait dans les îles Ioniennes, alors qu'elles étaient sous le protectorat de l'Angleterre. C'est ce qui a lieu aussi en Annam, pays soumis au protectorat de la France. La même solution devait être donnée dans les rapports de la France et de Madagascar, quand ce dernier pays était vis-à-vis du premier dans les liens du protectorat. La question de l'*exequatur* des consuls à Madagascar a toutefois engendré des difficultés de la part du gouvernement malgache, et ce sont ces difficultés qui ont en partie été la cause de l'expédition française de 1894-1895 dans la grande île (V. à ce sujet R. D. I. P., t. I, p. 287, et t. II, p. 144).]

(2) Convention entre France et Brésil, 10 décembre 1860, art. 1 ; France et Espagne, 7 janvier 1862, art. 9 ; France et Autriche, 11 décembre 1866, art. 1.

(3) [En 1895, le gouvernement du Paraguay a retiré l'*exequatur* au consul de France à Assomption, M. François, pour immixtion de celui-ci dans les affaires intérieures du pays (R. D. I. P., t. II, p. 482. — V. d'autres cas cités, *ibid.*).]

En pratique, fort souvent on prie l'État étranger de retirer son agent : le procédé est plus gracieux. — Quelques traités spécifient les cas dans lesquels l'*exequatur* peut être retiré (1).

Au cas de changement dans la forme du gouvernement local ou dans celle du sien propre, le consul reçoit un nouvel *exequatur*,

§ 3. — Caractères et immunités des consuls.

753. — La jurisprudence internationale et la doctrine sont encore indécises quant à la détermination du caractère des consuls et des immunités à eux conférées.

Les consuls, même ceux qui sont négociants et sujets de l'État sur le territoire duquel ils résident, à plus forte raison les consuls de *carrière*, ont un caractère public. — C'est là un point incontesté et incontestable. Ils sont, en effet, des mandataires officiels, chargés d'une mission d'intérêt public.

Mais les consuls de *carrière*, qui sont de véritables fonctionnaires, ont-ils en outre, le caractère diplomatique, le caractère *représentatif*? Faut-il les considérer comme des *ministres publics*? — Cette question a soulevé une très vive controverse entre les publicistes des XVII^e, XVIII^e et XIX^e siècles. L'affirmative est adoptée par Steck, de Cussy, Pinheiro-Ferreira, de Clercq et Vallat, etc. — Quelques auteurs, moins absolus, voient dans les consuls une catégorie spéciale de ministres publics d'un ordre inférieur. Ainsi pensent G.-F. de Martens (§ 148), Heffter (§ 246), Riquelme (t. II, p. 494), Bluntschli (art. 249). — Un plus grand nombre de publicistes et de jurisconsultes enseignent que les consuls n'ont pas le caractère diplomatique tout en reconnaissant qu'ils ont un caractère public donnant droit à des égards particuliers. Telle est l'opinion de Dudley-Field, de Klüber, Foelix, Ch. de Martens, Neumann, Pradier-Fodéré, Travers-Twiss, Vattel, Wheaton, etc., etc..

La jurisprudence française dénie nettement aux consuls le caractère représentatif (2). La pratique de la plupart des États européens et américains leur refuse le caractère de ministres publics. — Mais le gouvernement français attribue à ses consuls et reconnaît à ceux des autres États un caractère public, qui tend à élargir le cercle de leurs privilèges. Ce caractère, l'Angleterre le dénie aux consuls des autres États; mais elle réclame pour les siens le traitement accordé à ceux de la nation la plus favorisée (3).

(1) [Des traités de 1894 entre le Honduras, le Nicaragua, le Guatemala et le Salvador autorisent chacun de ces États à retirer l'*exequatur* aux consuls de l'autre, à la condition d'indiquer les motifs du retrait (V. R. D. I. P., t. III, pp. 601, 604 et 605).]

(2) Paris, 28 juin 1883 et 3 janvier 1886. — Cass., 9 février 1884 (J. I. P., t. X, p. 503; t. XI, p. 61; t. XIII, p. 77).

(3) [Au mois de mars 1908, le consul général des Pays-Bas à Christiania, notable commerçant norvégien et par suite nullement consul de *carrière*, présenta au roi de Norvège le commandant du navire de guerre hollandais *Piets Hein* à l'arrivée de celui-ci à Christiania. Les consuls *electi* ne sont cependant pas qualifiés pour introduire officiellement des fonctionnaires de leur État auprès du souverain du pays où ils exercent leurs fonctions (V. R. D. I. P., t. XV, p. 450).]

754. — IMMUNITÉS. — Mais si les consuls n'ont pas le caractère représentatif et diplomatique, ne faut-il pas leur attribuer quelques immunités sans lesquelles il leur serait très difficile de remplir leur mandat ? — Les publicistes ne s'accordent pas sur cette concession.

Les uns pensent, avec M. Engelhardt, qu'il n'est pas possible de refuser aux consuls de carrière la plénitude du bénéfice de l'inviolabilité personnelle. Les consuls sont des fonctionnaires étrangers, investis par une délégation émanée de leur propre souverain, délégation dont le gouvernement territorial a reconnu l'autorité et la valeur par l'*exequatur* accordé. — Bynkershoek, Calvo, de Garden, Geffcken, Holtzendorff, Klüber, G.-F. de Martens, Vattel, Wicquefort dénie, en principe, aux consuls les immunités diplomatiques et notamment l'immunité de juridiction : mais, à raison des fonctions publiques par eux exercées, ils leur concèdent certaines faveurs, telles que l'exemption des impôts directs et personnels, des charges municipales, du logement des troupes et autres charges qui pourraient gêner ou restreindre la liberté de leur action officielle. — Les internationalistes de l'école italienne refusent presque toute immunité aux consuls.

755. — En droit positif, les exemptions, immunités, prérogatives des consuls sont déterminées par les législations intérieures des États ou par les conventions consulaires. Quelques-unes de ces conventions fixent avec toute la clarté désirable les droits des consuls. Peuvent être citées, comme d'excellents modèles à cet égard, les conventions conclues par la France avec l'Espagne (7 janvier 1862), l'Italie (26 juillet 1862), le Portugal (11 juillet 1866), l'Autriche (11 décembre 1866), la Russie (1^{er} avril 1874), le Salvador (5 juin 1878). — En vertu de divers traités, les consuls d'Allemagne, d'Espagne, de Suède, du Japon, jouissent en Autriche des prérogatives accordées aux consuls de toute autre puissance.

Le plus grand nombre des conventions consulaires de la seconde moitié du XIX^e siècle, liant la plupart des grands États d'Europe et plusieurs États de l'Amérique, confèrent partiellement aux consuls de carrière l'*inviolabilité personnelle* (1), soit expressément, soit en stipulant le traitement de la nation la plus favorisée. — Les consuls ne peuvent être arrêtés ou emprisonnés que pour crimes graves ou atroces.

756. — JURIDICTION. — Mais l'inviolabilité personnelle n'entraîne pas l'exemption de la juridiction répressive. Les tribunaux locaux peuvent connaître des crimes, délits ou contraventions commis par les consuls étrangers. Telle est la doctrine générale des criminalistes français, Faustin-Hélie, Morin, Ortolan, Le Sellyer, etc., etc. — Ainsi le décide généralement la jurisprudence française (V. Paris, 8 janvier 1886, J. I. P., 1886, p. 498. V. toutefois la note sous cet arrêt, J. I. P., *ibid.*, Rouen, 11 mai 1900, 2^e arrêt, *Sirey*, Rec. pér., 1902.2.73). — De même qu'en France, en Alle-

(1) [Les consuls doivent être respectés dans leur personne. V. des exemples d'outrages portés contre des consuls étrangers, R. D. I. P., t. IV, p. 268 (affaire du comte Pfeil, consul d'Allemagne au Mozambique) ; *ibid.*, t. VII, p. 274 (affaire du consul de France à Saint-Domingue outragé par la population le 4 janvier 1900) ; *ibid.*, t. XV, p. 454 (incident de Cienfuegos entre les États-Unis et la République de Cuba).]

magne (loi du 27 janvier 1877, art. 21); en Autriche, en Angleterre, en Belgique, en Danemark, en Espagne, aux États-Unis, en Portugal, dans l'Amérique du Sud, etc., les consuls étrangers sont soumis à la juridiction répressive des tribunaux locaux. — Il en est toutefois autrement si le consul a agi dans sa qualité officielle (V. notamment en matière de diffamation, Rouen, 11 mai 1900, 1^{er} et 2^e arrêts, *Sirey*, Rec. pér., 1902.2.73).

757. — Les consuls sont-ils aussi subordonnés à la juridiction des tribunaux civils ou commerciaux de leur résidence ? — Sans l'ombre d'un doute, le consul ne peut être cité devant la juridiction civile locale à l'occasion des actes accomplis par lui en sa qualité officielle et dans les limites de ses pouvoirs. Ces actes sont la manifestation publique de la volonté de son gouvernement et celui-ci ne saurait être soumis à un pouvoir étranger (Cass., 30 juin 1884). — Quant aux actes non officiels du consul, nul traité (à notre connaissance) ne fixe la limite exacte du pouvoir juridictionnel des tribunaux civils ou de commerce — Pour la France, il n'existe que de simples instructions ministérielles. — En principe, dans le droit actuel, le consul est justiciable de la juridiction civile locale pour les actes de sa vie non officielle.

758. — TÉMOIGNAGE EN JUSTICE. — Un certain nombre de conventions consulaires dispensent expressément les consuls de comparaître comme *témoins* devant les tribunaux. On doit aller recueillir leur déposition à domicile. — D'autres, au contraire, les astreignent à comparaître en personne comme témoins dans les procès criminels.

La dispense de rendre en personne témoignage à la barre des tribunaux a suscité en pratique des difficultés, à raison des dispositions spéciales de certaines législations. Les États-Unis se sont efforcés d'y remédier dans les conventions qu'ils ont conclues avec l'Italie (8 février 1868), la Belgique (5 décembre 1868), l'Autriche-Hongrie (11 juillet 1870). — V. aussi les conventions conclues entre la France d'une part, et l'Espagne, l'Italie, la Russie d'autre part, entre l'Allemagne et la Russie, etc.

759. — EXEMPTION D'IMPÔTS. — En France, les consuls étrangers (sauf ceux d'Angleterre) sont, en vertu de conventions ou du principe de réciprocité, exempts des contributions personnelle, mobilière, des portes et fenêtres ; mais non de la contribution foncière s'ils possèdent des immeubles, ni de la patente s'ils sont commerçants, ni des taxes de consommation, droits d'octroi ou de douane. — Ils sont exempts des taxes locales et de logements militaires — [On admet en France que les agents du service consulaire étranger nationaux des pays qui les nomment sont, sous condition de réciprocité, dispensés des réquisitions militaires, pourvu encore qu'il ne s'agisse pas d'objets affectés soit à l'exercice d'une profession commerciale ou industrielle, soit à l'exploitation de biens qu'ils détiennent à titre de propriétaire, d'usufruitier ou de locataire (1)]. — L'exemption des diverses taxes est stipulée dans presque toutes les conventions conclues par la France, par les États-Unis, par la Belgique, etc., etc.

760. — ARCHIVES CONSULAIRES. — L'inviolabilité des archives est un principe reconnu et admis par tous les États, excepté l'Angleterre. — Ces archi-

(1) [V. Décret du 28 juin 1910 (n° 446 note).]

ves ne peuvent être l'objet, ni d'aucune perquisition de la part de la police locale, ni d'aucune saisie judiciaire. — Mais elles doivent être séparées et distinctes des papiers personnels du consul (Comp. n° 695). — Au mois de décembre 1887, un incident est survenu à Florence au sujet des archives du consulat de France : un préteur florentin viola ces archives (1).

Un très grand nombre de conventions consulaires sauvegardent les chancelleries ; quelques-unes même, la demeure du consul. — Une des plus formelles, conclue entre la France et les États-Unis, le 23 février 1853, dit : « Les chancelleries et habitations consulaires sont inviolables. Les autorités ne pourront les envahir sous aucun prétexte » (2).

Le droit positif et conventionnel n'admet pas que les demeures des consuls jouissent du droit *d'asile*. La plupart des conventions consulaires sont formelles sur ce point.

761. — ECUSSON. — Les consuls ont le privilège honorifique de faire placer, au-dessus de la porte extérieure de leur demeure, l'écusson des armes de leur nation et d'arborer le pavillon de leur pays aux jours de fête publique. Les conventions consulaires passées par la France renferment des dispositions formelles à cet égard (3).

§ 4. — Attributions et fonctions des consuls.

762. — Les fonctions des consuls, leurs attributions, leurs droits et leurs devoirs doivent être envisagés au double point de vue de leur situation envers la nation étrangère, et de leur position vis-à-vis de leur propre État.

A. — Vis-à-vis de la nation étrangère sur le territoire de laquelle il exerce ses fonctions, les droits et les devoirs du consul sont déterminés par les traités, par la coutume, ou par les dispositions contenues dans l'*exequatur* délivré. — Dans les pays de chrétienté, n'étant pas agents diplomatiques, les consuls ne peuvent conférer qu'avec les autorités du lieu de leur résidence. S'ils croient utile ou nécessaire de faire parvenir une protestation ou une réclamation au gouvernement central de l'État, ils doivent s'adresser au représentant diplomatique de leur pays.

Les consuls de divers États, établis dans une même ville ou région, agissent quelquefois collectivement pour donner plus de poids aux réclamations relatives à des points d'intérêt commun. Ils peuvent se concerter au cas de troubles publics, de guerre civile, etc., pour arrêter par un commun accord des mesures collectives, dans l'intérêt de la protection des étrangers.

(1) Sur cet incident, V. J. I. P., t. XV, p. 53 et t. XVI, p. 273. — Archives diplomatiques, mars 1890. — Gabba, *L'incident consulaire franco-italien à Florence*, R. D. I., t. XX, pp. 229 et 505. — V. encore les articles cités plus haut, p. 492.

(2) V. presque tous les traités conclus par les États-Unis avec d'autres États, Lawrence sur Wheaton, *op. cit.*, t. IV, pp. 54 et s. ; les conventions passées par la France avec de nombreux États, et avec l'Italie le 8 décembre 1888.

(3) [L'Institut de Droit international dans sa session de Venise, au mois de septembre 1896, a élaboré un règlement sur les immunités des consuls et des agents consulaires dans les pays de chrétienté (*Annuaire de l'Institut*, t. XV, p. 272. — V. Dupuis, *L'Institut de Droit international, session de Venise (septembre 1896)*, R. D. I. P., t. III, p. 664.]

[Il va de soi que, comme les agents diplomatiques (n° 683), les consuls doivent s'abstenir de toute offense vis-à-vis de l'État étranger et de ses institutions (1).]

763. — B. — A l'égard du pays qui l'a délégué et envoyé, les fonctions du consul sont réglées par les lois, décrets, les règlements administratifs ou même par de simples instructions ministérielles. Les attributions sont multiples et variées. Seul fonctionnaire de son pays dans l'arrondissement consulaire, le consul de *carrière* réunit en ses mains les attributions de presque tous les officiers publics de son pays : chef, défenseur, conseil, arbitre, notaire, officier de l'état civil, etc. — Pour déterminer avec précision les fonctions des consuls, il est indispensable de combiner la législation particulière de leur pays avec les dispositions des traités conclus par ce pays avec les autres États.

MM. de Clercq et Vallat, F. de Martens, G.-F. de Martens, Lehr, Pradier-Fodéré, etc., nous fournissent chacun l'énumération des attributions consulaires. En voici le résumé. — Dans les pays de chrétienté, ces attributions peuvent se ramener aux chefs suivants.

764. — I. — *Protection générale du commerce et de la navigation.* — Veiller à la stricte observation des traités de commerce et de navigation, — dresser des mémoires et rédiger des bulletins périodiques sur la situation de la navigation et du commerce de leurs nationaux, sur les importations et sur les exportations des principales marchandises, sur le cours du change, sur le coût du fret maritime et des assurances, sur l'organisation et la marche des paquebots, etc., etc. ; — donner les résultats de toutes les recherches et investigations, qui peuvent fournir des renseignements éclairés et précis sur la situation commerciale, industrielle, financière et économique de la contrée où réside le consul. — Il a été créé en Angleterre, Belgique, France, Italie, etc. des *recueils* ou *bulletins consulaires* par lesquels sont portés à la connaissance du public les rapports des consuls (V. circul. franç., 19 mars 1868, 15 janvier 1877, 15 mars 1883, 24 avril et 30 juin 1884, 28 octobre 1890 et 8 novembre 1909) (2).

Les consuls de France à l'étranger ont qualité pour dresser des procès-verbaux des usurpations des marques commerciales et de fabrique (L. 26 novembre 1873, art. 5 ; — circul. 9 août 1873 et 17 août 1874). — Ils ont des attributions spéciales relatives à la pêche de la morue (Décrets des 26 décembre 1851 et 16 juin 1853).

765. — II. — *Surveillance générale de la navigation nationale.* — Délivrance des patentes de santé aux navires nationaux et visa de la patente délivrée par l'autorité locale aux navires à destination de leur pays. — Visa donné au port de relâche sur la patente délivrée au port de départ, relatant l'état sanitaire de la résidence (décret du 4 janvier 1896). — Constata-

(1) [Le gérant du consulat de Turquie à Genève, M. de Richthofen, s'est livré en Suisse à un véritable espionnage politique ; il en est résulté une vive émotion dans ce pays, qui se traduisit en 1902 par l'expulsion de M. de Richthofen du canton de Genève, V. R. D. I. P., t. X, p. 106.]

(2) [Il a été institué en France par un décret du 4 avril 1906 et une loi du 7 décembre 1908 des *attachés commerciaux* auprès des ambassades et légations, qui peuvent rendre d'utiles services au commerce français à l'étranger.]

tion à bord des navires nationaux des délits et contraventions en matière d'opérations d'engagements et de transport d'émigrants (L. 30 juin 1860). — Tenir la main à ce que le pavillon national ne soit employé que conformément aux lois. — Exercer la police de la navigation nationale dans les ports et rades, où ne se trouve pas de bâtiment de la marine militaire et suppléer les administrateurs de la marine. — A l'égard des navires et des marins de la marine marchande, les attributions des consuls, relatives à l'arrivée, au séjour, au départ des navires, au rapatriement des matelots, à l'extradition des marins déserteurs, à l'arrestation des marins pour crimes commis en mer, au sauvetage des navires naufragés ou échoués et de leurs cargaisons, à la constatation des avaries, à la vente des navires, aux emprunts à la grosse, etc., etc., ces attributions très nombreuses exigeraient de trop longs détails. On consultera les ouvrages spéciaux. — Mentionnons seulement que la juridiction des consuls sur les navires de la marine marchande, la remise au consul des marins déserteurs, les attributions en matière de sauvetage sont réglementées par de nombreux traités (1) (Ordon. franç. du 29 octobre 1833 et décret du 22 septembre 1854).

766. — III. — *Fonctions administratives.* — Immatriculation des nationaux sur les registres de la chancellerie du consulat (Ord. fr. 28 novembre 1833, art. 1^{er} ; décrets des 30 novembre 1909, 29 mars et 16 septembre 1910, R.D.I.P., t. XVIII, Documents, p. 41). — Rapatriement des indigents. — Délivrance des certificats de vie et des passeports (Ord. des 30 juin 1814 et 25 octobre 1833) — Légalisation des actes délivrés par les autorités ou fonctionnaires publics de l'arrondissement consulaire (2). — Application des lois militaires aux nationaux : rapports avec la marine militaire nationale (Ord. fr. 7 novembre 1833), etc.

767. — IV. — *Actes de l'état civil.* — La question de savoir dans quelle mesure et en quelles formes les consuls peuvent remplir les fonctions d'officier de l'état civil dépend, pour sa solution, et du système adopté par la législation de leur pays, et de celui qui inspire la loi du lieu de leur résidence. — La loi française reconnaît aux consuls de France compétence pour recevoir, en pays étranger, les actes de l'état civil concernant des Français en se conformant aux lois françaises (Code civil, art. 48 ; 55, modifié par la loi du 21 juin 1903. — Ord. 23 octobre 1833). — [Un double des registres de l'état civil tenus par les consuls est adressé à la fin de chaque année au ministère des affaires étrangères, qui en assure la garde et peut en délivrer des extraits (art. 48, Code civil, modifié par la loi du 8 juin 1893)] — Mais ces consuls ne peuvent, ni recevoir les actes de l'état civil des étrangers, ni procéder à un mariage entre deux personnes, dont une seule serait française ; [sur ce dernier point il en est autrement depuis la loi du 29 novembre 1901 et les décrets du 29 décembre 1901 et du 2 août 1902 qui ont reconnu aux agents diplomatiques et aux consuls français le droit de procéder au mariage d'un Français avec une étrangère dans les pays désignés par un décret du Président de la République ; le décret du 29 décembre 1901

(1) Lawrence sur Wheaton, *op. cit.*, t. IV, pp. 71 et s. ; pp. 299 et s.

(2) [V. Jordan, *Attributions des agents diplomatiques et consulaires en matière de légalisation*, R. D. I., 2^e série, t. X, p. 78.]

a désigné la Turquie, la Perse, l'Égypte, le Maroc, Mascate, le Siam, la Chine et la Corée, c'est-à-dire des pays hors chrétienté ; le décret du 2 août 1902 a ajouté à ces pays la Serbie, le Monténégro et l'Abyssinie (1).]

En Hollande (Loi du 25 juillet 1871, art. 9¹ ; en Italie (Code civil, art. 368), au Luxembourg (Code civil, art. 48), en Espagne (Code civil, art. 100), en Roumanie (Loi du 13 février 1874, art. 23), les consuls ont une compétence légale et absolue pour recevoir les actes concernant leurs nationaux (V. traités des Pays-Bas avec les États-Unis, 23 mai 1878 ; avec le Brésil, 25 septembre 1878). — En Suisse, le Conseil fédéral peut, quand il le juge utile, conférer aux agents diplomatiques et consulaires de la Confédération les fonctions d'officier de l'état civil (L. 24 décembre 1874, art. 13). — En Allemagne, le chancelier de l'Empire a le droit de donner à un consul allemand l'autorisation générale de célébrer des mariages, de constater les décès et les naissances des sujets de l'Empire ou des étrangers placés sous sa protection (L. 6 février 1875, art. 85).

En général, le droit des consuls de célébrer des mariages est limité aux seules unions contractées par et entre les nationaux du consul. Il y a cependant des exceptions (V. ci-dessus loi française du 29 novembre 1901).

Plusieurs législations, les jurisprudences de divers États refusent à leurs propres consuls en pays étranger, et aux consuls étrangers résidant sur leur territoire, le pouvoir de célébrer valablement des mariages, même entre nationaux du consul (2). — Le gouvernement autrichien refuse aux consuls étrangers, aux français comme aux italiens, le droit de recevoir les actes de l'état civil concernant leurs compatriotes. Il n'a jamais réclamé cette faculté pour les siens (séance du *Reichsrath* autrichien du 19 mars 1875).

768. — V. — *Attributions comme officiers ministériels*. — Les consuls peuvent être chargés d'exercer à l'étranger les fonctions ordinairement dévolues aux *notaires*. — La loi du pays du consul détermine la compétence de ce fonctionnaire (Ord. fr. de 1681 et du 24 mai 1728 ; édits de 1778 et de 1781 ; instruct. du 30 novembre 1833. — Loi allemande du 8 novembre 1867. — Loi néerlandaise du 25 juillet 1871).

Les conventions consulaires renferment fréquemment des clauses relatives aux fonctions notariales des consuls ou de leurs chanceliers (France et Portugal, 11 juillet 1866, art. 7. — France et Autriche, 11 décembre 1866. — France et Grèce, 8 janvier 1876, art. 10). — Il y est aussi souvent

(1) [V. R. D. I. P., t. VIII, p. 762 et Documents, p. 9 ; t. IX, Documents, p. 8 ; t. XVIII, Documents, p. 21 ; Rev. dr. int. privé, 1906, p. 814. — Sur le droit pour les consuls des différents pays de procéder au mariage entre nationaux et étrangers, V. Buzzati, *Le mariage d'après la convention de la Haye du 12 juin 1902*, trad. Rey, 1911, p. 365 et suiv. ; — Comp. Lehr, *De la compétence à attribuer aux agents diplomatiques ou consulaires comme officiers de l'état civil*, R. D. I. P., t. I, pp. 97 et 441. — Un consul de France peut-il être déclaré responsable de sa conduite devant les tribunaux s'il refuse de marier ses nationaux par respect pour la loi du pays où il réside ? La question s'est posée récemment en Haïti où un consul français a refusé de procéder au mariage d'un Français divorcé avec son ancienne épouse parce que la loi haïtienne défend le remariage entre époux divorcés (V. à ce sujet R. D. I. P., t. XX, p. 53).]

(2) Lawrence sur Wheaton, *op. cit.*, t. III, pp. 357 et s. et t. IV, pp. 84 et s.

stipulé que les consuls sont autorisés à recevoir les *testaments* de leurs nationaux (V. ord. fr. de la marine de 1681, art. 24).

Les consuls peuvent recevoir en dépôt des sommes d'argent, des valeurs mobilières, des marchandises dont leurs nationaux veulent assurer la conservation (Ord. fr. du 24 octobre 1833 ; décrets des 16 janvier 1887 et 20 décembre 1890).

769. — VI. — *Protection des intérêts des nationaux.* — Les consuls ont le droit et le devoir de protéger les intérêts de leurs nationaux, de les défendre contre toutes mesures vexatoires ou arbitraires, d'appuyer leurs justes réclamations auprès des autorités de leur résidence, de signaler à leur gouvernement les dénis de justice, etc., d'accomplir, en un mot, tous les bons offices d'un protecteur actif et éclairé.

Presque tous les traités reconnaissent aux consuls le droit de s'adresser aux autorités locales, judiciaires ou administratives, pour défendre officiellement les droits et les intérêts de leurs nationaux. Faut-il en conclure que les consuls sont autorisés à intervenir dans les contestations particulières entre leurs nationaux et les habitants du pays, à intenter des actions judiciaires pour le compte et au nom de leurs compatriotes ? Bluntschli et Calvo se prononcent pour l'affirmative. La solution négative enseignée par MM. de Clercq et Vallat, Pradier-Fodéré, est préférable. Autre chose est protéger ses nationaux, autre chose agir en justice en leur nom.

« L'intervention des consuls dans l'administration des successions de leurs nationaux est, dit M. Pradier-Fodéré (t. IV, n° 2090), un des points les plus délicats de leurs fonctions par les conflits dont elle peut devenir l'occasion entre ces agents et les autorités de leur résidence. » — Une règle absolue s'impose. Les consuls doivent se conformer *rigoureusement* aux clauses des traités qui peuvent exister à cet égard entre leur pays et l'État sur le territoire duquel est leur résidence. — Les traités sont fort nombreux. Leurs clauses sont généralement suffisantes. — La convention consulaire entre la France et le Brésil, du 10 octobre 1860, et la déclaration annexe du 21 juillet 1866 entrent notamment dans les plus grands détails (1).

Les conventions consulaires confèrent fréquemment aux consuls le pouvoir d'organiser la tutelle ou la curatelle conformément à la législation de leur propre pays : [La convention de la Haye du 12 juin 1902, sur la tutelle, conclue entre divers États de l'Europe, accorde aux consuls le droit d'organiser la tutelle de leurs nationaux mineurs (art. 2).]

770. — VII. — *Attributions judiciaires* — C'est un principe incontesté que le droit de rendre la justice sur le territoire d'un État constitue un acte de souveraineté, qui ne peut être exercé que par les délégués de cet État. — Les consuls ne peuvent donc rendre, en pays étranger, même entre leurs

(1) Conventions entre France et Espagne, 7 janvier 1862. — France et Italie, 26 juillet 1862. — France et Portugal, 11 juillet 1866. — France et Suisse, 15 juin 1869. — France et Russie, 1^{er} avril 1874. — France et Grèce, 7 janvier 1876. — France et Salvador, 5 juin 1878. — Allemagne et Russie, 31 octobre 1874. — Allemagne et États-Unis, 11 novembre 1871, etc. V. Lawrence sur Wheaton, *op. cit.*, t. IV, pp. 91 et s.

seuls nationaux, de véritables jugements ayant force exécutoire, à moins que l'exercice de la juridiction contentieuse ne leur soit expressément conféré, et par les lois de leur propre État, *et par le gouvernement du pays où ils résident*. — La juridiction des consuls ne peut reposer que sur une concession du souverain territorial, concession qui doit être inscrite dans un traité pour créer un droit positif. Par les traités sont fixées les limites variables de cette juridiction.

Dans les pays de chrétienté, les droits de la souveraineté territoriale sont restés intacts, les principes sociaux reposant sur des bases semblables. — La juridiction criminelle est refusée aux consuls. La juridiction civile ou commerciale y est fort restreinte, quand elle est concédée. — Pour la France, l'instruction spéciale du 29 novembre 1833 trace avec beaucoup de soin aux consuls leurs règles de conduite en matière de juridiction. — Nous ne connaissons pas de conventions passées par la France avec d'autres États qui contiennent quelque disposition relative à la juridiction, soit civile, soit criminelle. Ces consuls n'ont donc ni l'une, ni l'autre. — Mais l'instruction de 1833 les invite à constater les *transactions* intervenues entre leurs nationaux et à accepter le rôle d'*arbitres*.

Les consuls peuvent être chargés par les tribunaux, ou par d'autres autorités compétentes de leur propre pays, d'exécuter eux-mêmes des *commissions rogatoires* ayant pour objet une enquête, un interrogatoire, une déclaration ou un serment à recevoir ; ils peuvent être aussi chargés de transmettre les actes judiciaires et extra-judiciaires. V. notamment convention de la Haye du 17 juillet 1905.

771. — VIII. — *Informations politiques*. — En principe, les consuls n'ont aucun rôle politique à remplir, aucune action diplomatique à exercer. — Néanmoins ils doivent entretenir avec le ministère des affaires étrangères une correspondance générale, lui rendre compte des faits par eux constatés, des observations par eux recueillies ou à eux suggérées par les hommes ou par les événements du lieu de leur résidence. Ils doivent signaler à leur gouvernement les faits favorables ou contraires à ses vues, à ses espérances ou à ses prétentions. Mais leur rôle est tout d'observation, et non d'action en matière politique.

Telles sont les principales attributions des consuls. Elles peuvent être étendues ou restreintes, soit par la législation particulière de tel ou tel État, soit par les traités ou conventions consulaires. — Dans l'accomplissement de ces nombreux devoirs, des conflits peuvent parfois s'élever avec les autorités locales. Le consul doit s'imposer et suivre une conduite pleine de réserve et de prudence, éviter d'engager la responsabilité de son gouvernement et de compromettre peut-être sa politique. — Les consuls doivent toujours parler le langage de la modération, disait Talleyrand dans une instruction générale du 8 août 1814.

En cas de danger pour la sécurité des personnes ou pour la conservation des biens des nationaux, les consuls peuvent faire appel aux forces de la marine militaire de leur pays. Cet appel est réglé, en France, par l'ordonnance du 7 novembre 1833, articles 16 à 22, sur les rapports des consuls avec la marine militaire.

§ 5. — Fonctions et attributions des vice-consuls, des chanceliers et des drogmans ou interprètes.

772. — Les *vice-consuls* doivent se conformer aux directions du consul dont ils relèvent. — Les attributions des vice-consuls français ont été fixées notamment par des décrets des 19 janvier et 22 février 1881. — Un assez grand nombre de conventions internationales reconnaissent aux vice-consuls les prérogatives et immunités des consuls.

773. — Le *chancelier* d'un poste diplomatique ou consulaire est un officier public, chargé d'assister le titulaire du poste dans ses fonctions, et qui a, en outre, de nombreuses attributions spéciales. — [En France, le grade de chancelier a été supprimé (décr. 29 mai 1902, art. 1^{er}) ; les fonctions de chancelier sont remplies par des vice-consuls (même décret, art. 2).]

Le chancelier est à la fois ; *secrétaire* du consul ; — *secrétaire de mairie*, quand le consul agit comme officier de l'état civil ; — *greffier* du consul en matière judiciaire ; — *notaire*, il donne l'authenticité aux conventions des nationaux ; les actes reçus par lui peuvent contenir constitution d'hypothèque et sont exécutoires comme les actes de notaire ; — *huissier*, il donne les assignations et fait toutes significations ; — *comptable*, gardien des valeurs déposées au consulat et caissier du poste consulaire (ord. fr. du 24 octobre 1833, décrets des 16 janvier 1877, 11 août 1880 et 20 décembre 1890) ; — *archiviste*, il garde et surveille des actes ou des pièces par lui reçus en les qualités précédentes.

774. — Les *drogmans* et les *interprètes* sont les intermédiaires entre les consuls et les autorités territoriales. — Ils sont traducteurs des documents officiels. — Leurs fonctions sont essentiellement confidentielles, surtout dans les négociations orales. Les drogmans forment un corps spécial soumis à des règles particulières (V. Lehr, *op. cit.*). — [En France, le grade de drogman a été supprimé (décr. 29 mai 1902) ; les corps des drogmans et des interprètes ont été fusionnés ; tous ces agents portent le titre d'interprètes (même décret).]

§ 6. — Fin des fonctions consulaires.

775. — Les fonctions du consul prennent fin par : 1° le *décès* du titulaire du consulat ; le fonctionnaire le plus élevé en grade prend provisoirement le service ; 2° la *démission* ; 3° la *révocation* ; 4° la *mutation* de consulat ou de grade.

Si la guerre éclate entre deux États et amène la suspension des relations consulaires, les consuls respectifs, en se retirant, confient la protection des intérêts privés de leurs nationaux au consul d'un État ami (1). — Procès-verbal est dressé. — Les archives sont mises sous scellés et confiées

(1) [V. ce qui a eu lieu à ce sujet lors de la guerre de 1897 entre la Grèce et la Turquie, R. D. I. P., t. IV, pp. 529 et s. — Pour la guerre de 1894 entre la Chine et le Japon, V. R. D. I. P., t. I, p. 468. — Pour la guerre de 1898 entre l'Espagne et les États-Unis, V. R. D. I. P., t. V, p. 675. — Il a été procédé de même lors de la guerre russo-japonaise en 1904. V. R. D. I. P., t. XIV, p. 321] — Pour la guerre italo-turque de 1911-1912, V. Coquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 405 : la même puissance, l'Allemagne, fut chargée de la protection des sujets des deux belligérants.]

à la garde de ce consul. — En principe, le consul auquel ce mandat est confié ne doit l'accepter et faire sanctionner par l'autorité territoriale sa nouvelle mission, qu'après avoir été autorisé par son propre gouvernement.

SECTION III. — Les consuls hors chrétienté.

[ANCIEN DIPLOMATE (UN). *Le régime des capitulations, son histoire, son application, ses modifications*, 1898. — ARMAO. *Diritti e privilegi degli Europei in Turchia di fronte al diritto internazionale*, 1909. — ARMINJON. *Etrangers et protégés dans l'Empire ottoman*, 1903. — BENOIT. *Etude sur les capitulations entre l'Empire ottoman et la France et sur la réforme judiciaire en Egypte*, 1890. — DE BARENTON (P. HILAIRE). *La France catholique en Orient et les missionnaires capucins durant les trois derniers siècles*, 1902. — BECKMANN. *Die Strafthat eines Deutschen im Konsulargerichtsbesirke und den Schutzgebietennishes, die Vielehe in der Türkei*, 1906. — BOERESCO. *La situation politique des anciennes Principautés roumaines du Danube avant 1878*, R. D. I. P., t. IV, p. 324. — BOUTIN. *Anciennes relations commerciales et diplomatiques de la France avec la Barbarie (1515-1838)*, 1902. — BROUILLAT. *Etude historique et critique sur la juridiction consulaire*, 1898. — CALEB. *Die Konsulargerichtsbarkeit in Bulgarien auf Grund der Kapitulationen mit der Türkei*, 1903 ; *Du régime des capitulations en Turquie par rapport à la Bulgarie*, 1907. — CARPI. *Della giurisdizione consolare in Levante*, 1875. — DE CLAPARÈDE. *De la juridiction des consulats suisses dans l'Extrême-Orient*, 1888. — COAN. *La juridiction consulaire en Turquie*, 1875. — CONTUZZI. *La giurisdizione consolare ed i processi misti in Oriente in materie civile e commerciale*, Il Filangieri, 1889, n° 4 ; *La istituzione dei consolati ed il diritto internazionale europeo nella sua applicazione al Oriente*, 1885. — CURMAO. *Diritti e privilegi degli Europei in Turchia di fronte al diritto internazionale*, 1909. — ALBERT DESJARDINS. *De l'origine des capitulations dans l'Empire ottoman*, Recueil de l'Académie des sciences morales et politiques, 1890. — DIENA. *I cittadini italiani nei paesi sottoposti al regime della capitolazioni e la cosa della finzione di estraterritorialita*, 1907. — DISLÈRE ET DE MOUY. *Droits et devoirs des Français dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient*, 1894. — DUBOIS. *La codification au Japon et la révision des traités*, R. D. I. P., t. II, p. 111. — DUDLEY FIELD. *De l'application du droit international aux nations orientales*, R. D. I., t. VII, p. 659. — ENGELBRACHT. *De positie van den consul missus in Turkije*, 1908. — ENGELHARDT. *La Turquie et le Tanzimat*, 1882-84 ; *La Turquie et les Principautés danubiennes sous le régime des capitulations*, R. D. I., t. XI, p. 532. — ESPERSON. *L'Angleterre et les capitulations dans l'île de Chypre*, R. D. I., t. X, p. 587. — FÉRAUD-GIRAUD. *De la juridiction française dans les Echelles du Levant et de Barbarie*, 1866 ; *Les justices mixtes dans les pays hors chrétienté*, 1884 ; *Du droit d'expulsion accordé aux consuls sur leurs nationaux dans les pays hors chrétienté*, R. D. I., t. XIX, p. 1. — FERGUSON. *Les réformes judiciaires en Chine et dans le royaume de Siam*, R. D. I., t. XXII, p. 251. — GANIVET. *Des droits des Français dans l'Empire ottoman*, 1877. — GAVILLOT. *Essai sur les droits des Européens en Turquie et en Egypte*, 1875. — GENTON. *De la juridiction française dans les Echelles du Levant*, 1873. — GUILLAUME. *Rapport sur la juridiction belge en Turquie*, 1897. — HINCKLEY. *American consular jurisdiction in the Orient*, 1906. — JACQUEMIN. *La juridiction pénale des consuls français dans les pays hors chrétienté*, 1911. — JACOBOWITS. *Die Konsulate als Gerichtsbarkeit im osmanischen Reiche*, 1865. — KANDELAFTE. *L'avenir réservé au régime des capitulations en Turquie*, 1911. — KEBEDGY. *La juridiction consulaire et les affaires mixtes en Orient*, R. D. I., t. XXVII, p. 313. — KENTARO-KANEKO. *Les institutions judiciaires du Japon*, R. D. I., t. XXV, p. 338. — LAMY. *La France du Levant*, 1900. — LEHR. *La nouvelle organisation judiciaire du Japon et ses traités avec l'Angleterre et les Etats-Unis*, R. D. I., t. XXVII, p. 97. — LERS. *Etude sur les juridictions consulaires en Orient et en Extrême-Orient* (en hongrois), 1905. — LIPPMANN. *Die Konsularjurisdiktion im Orient*, 1898. — LISBOA. *Du service consulaire*, R. D. I., 2^e série, t. II, p. 255. — MANASSÉ. *Juridiction des tribunaux*

consulaires français dans les Echelles du Levant, R. D. I., t. XXVIII, p. 193. — MANDELSTAM. *La justice ottomane dans ses rapports avec les puissances étrangères*, R. D. I. P., t. XIV, pp. 5-534 et t. XV, p. 329, et tir. à part, 2^e édit., 1911. — F. DE MARTENS. *Das Consularwesen und die Consularjurisdiktion im Orient*, 1874. — MARTINEAU. *La France dans la Méditerranée. Le commerce français dans le Levant*, 1902. — MASSON. *Le commerce français en Orient au XVII^e siècle*, 1896. — MATSUDAIRA. *Die völkerrechtlichen Verträge der Kaiserthum Japan*. — MÉRIGNHAC. *Les Capitulations et l'incident franco-bulgare de 1891*, R. D. I., t. XXIV, p. 148. — MIKONIOS. *Les consuls en Orient*, 1881. — NISKI. *Du décret relatif au traité entre le Japon et le Hawaï ; suppression de la juridiction consulaire* (en japonais), Kokkogakkwai Zasshi, mai 1894. — NYS. *La juridiction consulaire*, R. D. I., 2^e série, t. VII, p. 237. — OLIVI. *Capitolazioni*, 1887. — PAGÈS. *La condition des Français en Orient*, 1886. — PATERNOSTRO. *La révision des traités avec le Japon*, R. D. I., t. XXIII, pp. 5 et 176. — PÉLISSÉ DU RAUSAS. *Le régime des capitulations dans l'Empire ottoman, 1902-1905 ; Une question de compétence consulaire*, Revue de droit international privé, 1906, p. 288. — PIGGOT. *Exterritoriality : the law relating to consular jurisdiction and to residence in oriental countries*, 1892. — PILLAUT. *Les consulats du Levant*, 1902. — PRADIER-FODÈRÉ. *La question des capitulations*, R. D. I., t. I, p. 118. — RAVAUT-BIGNON. *Du droit de police des consuls dans les pays hors chrétienté*, 1905. — RENAULT. *Les réformes de la juridiction consulaire en Orient*, La Loi des 7 et 8 janvier 1881. — REY. *La protection diplomatique et consulaire dans les Echelles du Levant et de Barbarie*, 1899. — ROCHE. *Les juridictions consulaires anglaises dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient*, 1 vol. 1904 et Revue de droit international privé, 1905, p. 841. — SAINT-YVES. *Les consulats du Levant et leurs origines*, 1901. — SALEM. *Les étrangers devant les tribunaux consulaires et nationaux en Turquie*, J. I. P., t. XVIII, pp. 393 et 795 ; t. XX, p. 61. — SENG. *Heutige Consulargerichtsbarkeit in Japan*, 1897. — STAUDE. *Die völkerrechtliche Sonderstellung der Jurisdiktionskonsuln in der Türkei*, 1900. — TARRING. *British consular jurisdiction in the East*, 1887. — TRAVERS-TWISS. *La juridiction consulaire dans les pays d'Orient et spécialement au Japon*, R. D. I., t. XXV, p. 213. — VANDAL. *La France en Orient au commencement du XVIII^e siècle*, Annales de l'Ecole des sciences politiques, 1886. — VAN DER STEEN DE JEHAY. *De la situation légale des sujets ottomans non musulmans*, 1906. — VORWEK. *Das Reichsgesetz über die Konsulargerichtsbarkeit*, 1905. — X. *La Grèce et les capitulations*, R. D. I., t. XXIX, p. 377. — YOUNG. *Corps de droit ottoman*, 1905-1906. — V. aussi la bibliographie, p. 492.]

776. — Les Turcs, les Persans, les Chinois sont en possession d'une civilisation fort avancée. Mais leur état social, leurs mœurs, leurs institutions, leurs idées sur les relations internationales, leurs lois diffèrent trop de l'état social, des mœurs, des institutions, des principes politiques, des lois qui caractérisent la civilisation des nations européennes et américaines, civilisation assise sur les principes du christianisme, pour qu'il ne soit pas indispensable de soustraire les ressortissants des États chrétiens à une justice profondément dissemblable de la leur, et de leur fournir les moyens de faire statuer sur leurs litiges d'après des lois de leur patrie (V. n° 211).

« Les États hors chrétienté, dit M. Féraud-Giraud, sont forcés d'exclure les étrangers de leur territoire... sous peine de violer la loi théorique de leur constitution : ou bien il faut qu'ils autorisent en faveur de ces dissidents étrangers (ou nationaux) un régime exceptionnel, qu'ils leur permettent de vivre sous l'empire de leurs lois propres que la juridiction de ces dissidents peut seule appliquer... L'institution des justices extra-ter-

ritoriales a dès lors parfaitement son explication et sa raison d'être ; elle est en quelque sorte plus que conventionnelle, elle est imposée par une nécessité qu'il faut subir à moins de renoncer à tout rapport entre certaines nations. Mais il n'en est pas moins vrai que c'est à des circonstances tout exceptionnelles, à des conditions anormales qu'elles doivent leur existence et qu'elles sont en opposition complète, d'un côté avec l'unité et l'homogénéité nationales, de l'autre avec le droit de souveraineté des États » (1),

777. — Brèche a dû être faite au principe que le pouvoir juridictionnel est un des attributs de la souveraineté territoriale, et de ce pouvoir ont dû être investis, à l'égard de leurs compatriotes, les consuls européens ou américains. Mais ces consuls, fonctionnaires étrangers, ne peuvent exercer, utilement, librement et efficacement, leur pouvoir juridictionnel, qu'à la condition de jouir eux-mêmes d'une entière et complète indépendance vis-à-vis des autorités locales. — Par suite, la situation politique et juridique dans les pays hors chrétienté diffère profondément, en des points essentiels, de la situation des consuls en pays chrétiens.

L'histoire nous a appris comment les États d'Occident furent amenés à exiger que leurs sujets eussent, en terre musulmane, une position particulière sous la protection directe de fonctionnaires de leur nationalité (V. n° 736). Les États chrétiens ont obtenu cette situation spéciale et anormale, par les capitulations consenties par la Porte Ottomane et par les États barbaresques. [Les principales capitulations consenties par la Porte à la France sont celles de 1535, de 1604 et de 1740 ; elles ont servi de modèle aux capitulations accordées aux autres États.]

778. — Les usages ont augmenté l'étendue des privilèges accordés en Orient par les capitulations. La Porte Ottomane a essayé de réagir. Par une circulaire du 11 octobre 1881, elle a tenté d'abroger divers droits accordés aux consuls en vertu d'un usage immémorial. Les cabinets européens ont protesté. Des notes collectives ont été remises à la Porte, les 25 décembre 1881 et 25 février 1882. Le Sultan ne pouvait de sa seule autorité anéantir des usages immémoriaux. Une entente avec les États intéressés était indispensable. — [Cette entente est peut-être à la veille de s'établir. Au mois de juillet 1908 au régime absolu des Sultans s'est substitué en Turquie un régime constitutionnel, celui des Jeunes Turcs, et à la suite de l'annexion en 1908 de la Bosnie et de l'Herzégovine par l'Autriche-Hongrie, la Turquie a signé avec cette dernière puissance, le 26 février 1909, un accord dont l'article VIII porte ce qui suit : « La Sublime Porte se proposant d'ouvrir, en conférence européenne ou autrement, avec les grandes puissances intéressées, des négociations en vue de faire cesser le régime capitulaire en Turquie en le remplaçant par le régime du droit international, l'Autriche-Hongrie, en reconnaissant le bien-fondé de ces intentions de la Sublime Porte, déclare dès maintenant vouloir lui prêter à cet effet son plein et sincère appui ». — Le même engagement a été pris par l'Italie dans l'ar-

(1) Féraud-Giraud, *Juridiction française dans les Echelles du Levant*, t. I, pp. 29 et ss. ; *Les justices mixtes dans les pays hors chrétienté*, p. 12.

ticle 8 du traité de paix qu'elle a signé à Lausanne avec la Turquie le 18 octobre 1912.]

La situation des consuls en Orient a eu pour cause les imperfections de l'organisation politique et de l'organisation judiciaire des États musulmans rattachées plus ou moins à leur état religieux. Tant qu'elles existent, il ne saurait être sans danger d'abolir les capitulations. La Turquie, dit Geffcken sur Heffter, § 245, note 1, « ne peut offrir de garantie pour la répartition équitable de la justice à l'égard des chrétiens. Abandonner les chrétiens au bon plaisir des pachas et à la juridiction musulmane, ce serait détruire les colonies dans les Echelles du Levant » (1).

§ 1^{er}. — Immunités et privilèges.

779. — Aux Echelles du Levant, en Turquie, les consuls sont traités comme des *ministres publics*. Ils ont même sur quelques points des prérogatives plus étendues, — L'hôtel du consul est inviolable et peut être protégé par une garde particulière, formée de cawas ou janissaires (Capit., 1740, art. 50). — Les consuls sont exempts de toute taxe, de tout impôt (2).

D'après la loi prussienne du 29 juin 1865 et la loi impériale allemande du 10 juillet 1879, les consuls allemands ont droit aux prérogatives des envoyés diplomatiques.

§ 2. — Juridiction en matière pénale.

780. — Le pouvoir d'exercer la juridiction répressive à l'égard de leurs nationaux (pour la Turquie, il faut ajouter : si le coupable et la victime sont des étrangers de la même nationalité) est stipulé au profit des consuls européens ou américains dans presque toutes les capitulations passées avec la Porte Ottomane et dans presque tous les traités conclus avec les États d'Extrême-Orient. — Cette juridiction consulaire a une étendue plus ou moins large, selon les traités et les limites fixées par les législations particulières des divers États [Comp. art. 17 du traité de commerce du 23 mai 1885 entre la Turquie et la Grèce, Noradounghian, *Recueil d'actes internationaux*, etc., t. II, p. 441]. — Ce droit de juridiction est reconnu par la capitulation de 1740, signée entre la France et la Turquie (art. 15).

La pratique, observée dans le Levant, est la suivante. — Un crime ou un délit est-il commis par un étranger contre un autre étranger relevant du même consulat, le consul est seul compétent. — La victime est-elle un sujet ottoman, l'autorité locale doit rester chargée de la répression en présence du consul, et c'est ce que décidait l'article 65 de la capitulation de 1740. [Au commencement du XIX^e siècle le coupable a pu parfois être déféré à la justice consulaire, mais de nos jours la compétence des tribunaux ottomans en matière mixte, c'est-à-dire quand la victime est ottomane et le coupable sujet étranger) n'est contestée que par l'Amérique du Nord et la

(1) [Sur le droit des consuls français de procéder au mariage entre un Français et une étrangère, V. *suprà*, n° 767.]

(2) [V. un cas d'outrage à un consul étranger dans la R. D. I. P., t. II, p. 624 (affaire de Damas); *ibid.*, t. XII, p. 454 (incident de Smyrne entre la Turquie et la Grèce).]

Belgique qui ont des traités spéciaux (1). — Le crime ou le délit commis par un sujet ottoman contre un étranger est toujours jugé par les tribunaux locaux. — Il y a lieu de remarquer que la Porte prétend également connaître des crimes ou délits commis par des étrangers contre des étrangers de nationalité différente, prétention repoussée par les puissances.]

En Turquie, depuis 1856, des tribunaux correctionnels *mixtes*, composés par moitié de membres indigènes et de membres étrangers, devaient être, avec le concours des légations diplomatiques étrangères, institués à Constantinople et dans la plupart des grandes villes de l'Empire ottoman. En fait, ces tribunaux n'ont pas fonctionné.

Les États européens et américains déterminent, chacun dans leur législation particulière, les limites de la compétence de leurs consuls en matière répressive, les formalités de poursuite, d'instruction, de jugement (2).

781. — Pour la France, la loi du 28 mai 1836 a modifié bien des dispositions de l'édit de 1778 et en a abrogé les art. 39 à 81. — Cette loi, très bien élaborée, est, tout à la fois, un code d'instruction criminelle et un code pénal. Elle fixe les attributions des consuls, règle la procédure, détermine la juridiction territoriale de France appelée à statuer sur les crimes et sur les appels de police correctionnelle, indique les peines, etc.

La loi du 28 mai 1836, relative aux infractions commises dans les Echelles du Levant, a été déclarée applicable, sauf de légères modifications, aux infractions commises par des Français en Chine ou à Mascate (L. 8 juillet 1852, art. 6 à 14), en Perse et au Siam (L. 18 mai 1858), à l'Éthiopie (L. 16 novembre 1909). — Les appels contre les décisions des consuls sont portés pour le Levant à la Cour d'Aix (édit de juin 1778, art. 37 et 38), pour le Siam et la Chine à la Cour de Saïgon (L. 28 avril 1869), à l'exception des jugements des tribunaux consulaires du Yunnan qui sont portés devant la Cour d'Hanoï (L. 15 juillet 1910), pour l'Imanat de Mascate à la Cour de Pondichéry (L. 15 juillet 1910).

Dans tout l'Orient, les consuls français exercent des droits de surveillance et de police à l'égard de leurs nationaux. Ils ont la faculté de faire arrêter et de renvoyer en France, par le premier navire en partance, tout Français qui, par sa mauvaise conduite dans le pays ou par ses intrigues, pourrait nuire au bien général de ses compatriotes (édit de juin 1778, art. 82. et lois ci-dessus citées) (3).

[Une loi très complète sur la juridiction consulaire a été édictée en Suède

(1) [V. Mandelstam, R. D. I. P., t. XIV, pp. 536 et s.]

(2) [En 1905 un conflit s'est élevé dans les rapports de la Belgique et de la Turquie à l'occasion d'un Belge, Joris, qui, accusé d'avoir participé à un attentat dirigé contre le Sultan, fut condamné à mort le 18 décembre 1905 par la Cour criminelle de Constantinople ; la Belgique réclama la remise de son sujet à l'effet de le renvoyer devant la Cour d'assises de Brabant, mais la Turquie a refusé. Sur cette affaire, qui mettait en cause l'interprétation de l'article 8 du traité du 3 août 1838 entre la Turquie et la Belgique, V. des articles de MM. Mandelstam R. D. I. P., t. XIV, p. 554), Noradounghian (R. D. I., 2^e série, t. VIII, pp. 119-135), Politis (Revue du droit international privé, 1906, p. 659), Albéric Rolin (R. D. I., 2^e série, t. VIII, pp. 52-303). — Comp. Papasian, *Des poursuites pénales et des tribunaux de répression en Turquie*, R. D. I., 2^e série, t. XII, p. 426.]

(3) [V. R. D. I. P., t. XII, p. 570 (affaire Rosenberg).]

le 5 juin 1909, elle est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1910 (R. D. I., 2^e série, t. XI, p. 91).]

§ 3. — Juridiction en matière civile et commerciale.

782. — Dans les Echelles du Levant, le principe en vigueur, soit d'après les capitulations, soit d'après les usages, est que dans les causes civiles ou commerciales entre étrangers relevant d'un *même* consul, c'est ce consul qui est compétent, — Dans les causes entre étrangers de *nationalités diverses*, relevant de consuls différents, c'est le consul du *défendeur* qui est compétent : *actor sequitur forum rei*.

Mais, au cas de contestations entre Européens, une convention verbale, non reproduite dans un protocole, intervenue en 1820 entre les ambassades d'Angleterre, d'Autriche, de France et de Russie, à laquelle ont adhéré depuis toutes les autres missions diplomatiques de Constantinople, a fait établir dans le Levant des commissions judiciaires mixtes. Ces commissions, composées de deux juges de la nation du défendeur et d'un juge du pays du demandeur, à la nomination des légations respectives, devaient fonctionner comme tribunaux de première instance ; l'appel de leurs jugements était porté devant la Cour compétente pour connaître des sentences rendues par les juges consulaires de l'appelant. [Ces commissions mixtes n'ont fonctionné qu'à Constantinople de 1820 à 1864, époque à laquelle leur autorité a été contestée par un arrêt de la Cour d'Aix (28 novembre 1864) (1).]

783. — [Dans les causes civiles ou commerciales où l'une des parties est un Européen ou un Américain et l'autre partie un indigène, en règle le litige doit être porté devant les tribunaux ottomans, mais avec la présence et l'assistance du drogman de son consulat (Cap. de 1740, art. 26). — Après quelques hésitations, la jurisprudence consulaire a admis que l'incompétence des tribunaux consulaires en matière mixte ne saurait disparaître par la soumission volontaire de la partie ottomane. Cette incompétence ne disparaît que du consentement du gouvernement ottoman lui-même dans les questions de statut personnel, de successions et de faillites (2).]

[Le gouvernement ottoman a institué, à Constantinople et sur d'autres points, des tribunaux de commerce *mixtes* (*mehkemei tidjaret*), chargés de juger les litiges commerciaux entre ses sujets et les négociants étrangers, et composés de trois indigènes et de deux étrangers pris parmi les natio-

(1) [V. Pélassié du Rausas, *Le régime des capitulations dans l'Empire ottoman*, t. I, p. 412.]. — Dans un rapport à l'Institut de Droit international, M. F. de Martens a remarqué que ni les traités, ni les législations particulières des Etats européens et américains ne fournissent une base solide pour les procès mixtes. A la suite de discussions approfondies qui ont eu lieu dans les sessions de Zurich (1877), Bruxelles (1879), Oxford (1880), Turin (1882), l'Institut a voté, dans sa session tenue à Munich en 1883, un projet concernant la procédure dans les procès mixtes entre les ressortissants ou les protégés d'Etats, qui ont le droit de juridiction consulaire dans les pays d'Orient (Annuaire de l'Institut, 1883, p. 224 ; 1885, pp. 499 et s.).

(2) [V. Mandelstam, R. D. I. P., t. XIV, pp. 5 et s. — Comp. Kebedgy, *La juridiction consulaire et les affaires mixtes en Orient*, R. D. I. P., t. XXVII, p. 313.]

naux du plaideur étranger (règlements de 1848 et de 1860) (1). Ces tribunaux jugent aussi les litiges civils mobiliers, entre Ottomans et étrangers, au-dessus de 1000 piastres ; les affaires dont le montant n'atteint pas cette somme sont de la compétence des tribunaux civils sans assesseurs étrangers ; le drogman doit être présent dans les deux cas, devant la juridiction civile comme devant la juridiction commerciale.]

784. — La compétence des tribunaux consulaires, en matière civile, subit une restriction en ce qui concerne les immeubles situés en territoire ottoman. Lorsque la Porte, par la loi du 10 juin 1867, a autorisé les étrangers à acquérir des immeubles dans l'Empire ottoman, à l'exception de la province de Hedjâz, elle a conclu avec toutes les puissances des arrangements pour réserver, en matière immobilière, la compétence exclusive des tribunaux ottomans (Protocole signé à Constantinople, le 9 juin 1868). Les étrangers, dès qu'ils deviennent propriétaires d'immeubles, sont assimilés à cet égard, en ce qui concerne ces biens, aux sujets ottomans. Demandeurs ou défendeurs, ils sont, quant aux actions réelles immobilières, justiciables des tribunaux locaux. [L'interprétation de cette loi a toutefois provoqué de nombreuses controverses entre la Porte et les missions étrangères.]

785. — L'étendue de la juridiction civile et commerciale des consuls en ce qui concerne leurs nationaux, leur compétence, l'organisation du Tribunal consulaire, la procédure à suivre, les voies de recours, etc., etc., sont réglées par la législation de chaque État européen ou américain, législation qui se meut dans les limites fixées par les traités. A ce point de vue, il est permis de considérer l'organisation des consulats français comme une des mieux réglementées et des plus complètes. Elle s'appuie sur les règles inscrites dans l'ordonnance de la marine de 1681, l'édit de juin 1778, l'ordonnance du 3 mars 1781, etc.

En matière civile ou commerciale, l'édit de 1778 confère aux Tribunaux consulaires français, aux Echelles du Levant, l'ensemble des attributions reconnues en France aux tribunaux civils et de commerce, même en matière de questions d'état (Aix, 20 mars 1862, *Sir.*, Rec. pér., 1862.2.387). — Le demandeur et le défendeur doivent se trouver l'un et l'autre dans le pays où le consul exerce ses fonctions ; mais un domicile proprement dit n'est pas exigé. La résidence habituelle dans une Echelle et l'inscription sur les registres matricules suffisent (nombreux arrêts de la Cour d'Aix). — La disposition de l'édit de 1778 n'est pas d'ordre public.

Le consul ne statue pas seul. Il doit se faire assister de deux Français notables, choisis parmi ceux qui, âgés de vingt-cinq ans au moins, résident dans l'arrondissement consulaire (art. 6 et 7. — Ord. 3 mars 1781, art. 56).

Le Tribunal consulaire est un juge de première instance ; il ne statue en dernier ressort que dans les limites fixées pour les tribunaux civils et de commerce de la France continentale. — L'appel, dirigé contre les juge-

(1) [V. Mandelstam, R. D. I. P., t. XIV, pp. 5 et s. — Papasian. *Les tribunaux mixtes de commerce en Turquie*, R. D. I., 2^e série, t. XI, p. 84.]

ments, doit être porté devant les mêmes Cours qu'en matière correctionnelle (n° 781).

La procédure est réglée par l'édit de 1778, et le Code de procédure civile de 1806 n'y a apporté aucune dérogation ; cependant, dans les matières non réglées par l'édit, le code de procédure doit s'appliquer dans les limites où il paraît pouvoir l'être dans les Echelles. — Mais l'édit ne s'applique qu'aux litiges survenus entre Français ou protégés français.

[Les juridictions consulaires belge et allemande sont organisées à peu près sur les mêmes bases que la juridiction française.]

786. — L'organisation des Tribunaux consulaires anglais rappelle la forme adoptée par les juridictions d'Angleterre. Elle a été réglée par les *orders in council* de 1864, 1865, 1873, 1881 [et 1899]. — Le tribunal se compose du consul et de quatre assesseurs choisis parmi les sujets anglais. Les affaires criminelles sont examinées avec le concours de cinq jurés anglais. — Un Tribunal consulaire supérieur a été établi à Constantinople. Le juge suprême et les autres membres sont désignés par le gouvernement anglais.

[L'Autriche-Hongrie, l'Italie et la Grèce ont des juges consulaires spéciaux à Constantinople ; la Grèce en a également à Smyrne et à Alexandrie.]

[Quant à la juridiction consulaire russe en Turquie, elle est exercée par des commissions judiciaires instituées par l'ambassadeur et composées du consul et de deux notables (1).]

787. — Les jugements des Tribunaux consulaires établis dans les Echelles du Levant sont susceptibles d'être attaqués par les voies de recours usitées. — La loi néerlandaise du 25 juillet 1871 (art. 30, 47, 75), la loi allemande du 10 juillet 1879 (art. 18 et 20) mentionnent l'appel et le recours en cassation. — Rattacher, au moyen de l'appel, les Tribunaux consulaires aux juridictions régulières des États auxquels appartiennent les consuls est d'un usage à peu près général. — Les appels dirigés contre les sentences consulaires sont portés : pour la France, à la Cour d'appel d'Aix (édit de 1778, art. 37) ; [pour la Russie, au Sénat Dirigeant à Saint-Petersbourg] ; pour l'Allemagne, au Tribunal suprême de l'Empire ; [pour la Grèce, à Athènes] ; pour l'Italie, à Ancône et à Gênes ; pour la Belgique, à Bruxelles. [L'Autriche-Hongrie a institué en 1897 une Cour d'appel spéciale à Constantinople.] Les États-Unis soumettent l'appel au ministre américain résidant en Turquie.

788. — La juridiction des consuls européens et américains ne se justifiant que par le besoin de soustraire, en pays musulman, les Européens et les Américains à la loi du Coran, ainsi qu'au fonctionnement defectueux des institutions judiciaires et administratives du pays, n'a plus de raison d'être dans les pays chrétiens, jadis vassaux de la Turquie et devenus aujourd'hui autonomes ou subordonnés à l'administration d'une puis-

(1) V. F. de Martens, *Traité de Droit intern.*, t. II, p. 135, etc. — Lawrence sur Wheaton, *op. cit.*, t. IV, pp. 137 et s.

sance chrétienne (V. pour Bosnie-Herzégovine, Chypre, etc., nos 346 et 347) (1).

Le traité de Berlin du 13 juillet 1878 a reconnu l'indépendance de la Serbie et de la Roumanie. Mais les articles 37 et 49 subordonnent les modifications de la juridiction consulaire à l'accord de ces États avec les parties intéressées. De même, l'article 8 à l'égard de la Bulgarie. — Par l'article 26 du traité du 18 janvier 1883 conclu avec la Serbie, la France a renoncé aux immunités et privilèges conférés par les capitulations, sauf pour les affaires litigieuses intéressant des Français et des sujets de puissances qui n'auraient pas renoncé au bénéfice des capitulations. [(V. conventions de commerce et de navigation signées par la Serbie avec l'Angleterre en 1880, la Russie le 13 mai 1883, l'Italie le 29 octobre/9 novembre 1888, la France le 23 décembre 1906/5 janvier 1907) (2). En ce qui concerne la Roumanie, l'Italie a consenti à la suppression des capitulations dans ce pays ; l'Autriche a fait de même pour les protégés qui ne sont pas des nationaux des consuls par un acte du 2/14 mai 1887 auquel ont acquiescé l'Allemagne et la France. — A la date du 9 décembre 1905, l'Angleterre a, en matière civile et commerciale, renoncé au régime des capitulations en Bulgarie, à condition que les autres puissances en fassent autant (V. encore en ce sens conventions de commerce franco-bulgare et italo-bulgare des 31 décembre 1905/13 janvier 1906). Mais l'Autriche-Hongrie n'a pas consenti à l'abrogation des prérogatives consulaires pour ce qui concerne l'exécution. A la suite de la proclamation en 1908 de l'indépendance de la Bulgarie, des négociations ont été entreprises entre la Bulgarie et les puissances, pour l'abrogation des capitulations (3). — En Bosnie-Herzégovine l'Autriche-Hongrie a supprimé les capitulations en 1880 ; au mois d'octobre 1908 elle a déclaré *étendre* son droit de souveraineté sur ces deux provinces ottomanes (n° 190). — Par convention du 25 février 1905, les États-Unis ont renoncé à la juridiction de leurs consuls à Zanzibar, si les autres nations renoncent de même à leurs droits d'exterritorialité dans ce protectorat britannique ; la France a renoncé à sa juridiction en 1904, l'Allemagne en 1907 ; la renonciation des États-Unis est devenue définitive en 1907.]

[La Grèce, reconnue indépendante, a profité, dans ses rapports avec la Turquie, du régime des capitulations. Un traité du 27 mai 1855 a confirmé cet état de choses. A la suite de la guerre de 1897, la Turquie a émis la prétention de se soustraire, vis-à-vis de la Grèce, au régime des capitulations. Mais, à l'instigation des grandes puissances intervenues comme médiatrices, le traité de paix du 4 décembre 1897 stipula que, le régime des capitulations étant en principe maintenu au profit de la Grèce, les deux États devraient conclure une convention consulaire réglant divers points sur lesquels il y avait eu des abus. A défaut d'une entente entre la

(1) [En ce qui concerne la situation judiciaire de la Tunisie, V. de Sorbier de Pognadoresse, *La justice française en Tunisie*, 1897. — V. aussi *suprà*, n° 184.]

(2) [V. Rachitch, *Le royaume de Serbie*, 1901, p. 737.]

(3) [V. Scelle, *L'indépendance bulgare*, R. D. I. P., t. XVI, pp. 554-561. — Caleb, *Du régime des capitulations en Turquie par rapport à la Bulgarie*, 1908. — Calary de Lamazière, *Les capitulations en Bulgarie*, 1905.]

Turquie et la Grèce sur la convention à conclure, les représentants des grandes puissances à Constantinople s'établirent arbitres du différend, conformément à l'accord passé en 1897, et leur sentence arbitrale, rendue le 2 avril 1901, tient lieu désormais de convention consulaire entre les deux États (1).]

788^r. — [Un régime analogue à celui des capitulations a été, en vertu d'un traité du 10 janvier 1908, appliqué aux ressortissants et protégés français en Ethiopie (Loi française du 16 novembre 1909) (2).]

§ 4. — Tribunaux mixtes d'Egypte.

[ANZILOTTI. *Nature juridique des tribunaux mixtes d'Egypte*, R. I., 1907, p. 256. — ASSER. *Administration de la justice en Egypte*, R. D. I., t. II, p. 504. — BADLER. *Le renouvellement des pouvoirs des tribunaux égyptiens de la réforme*, R. D. I. P., t. VI, p. 331 et t. VII, p. 214. — VAN BEMELER. *L'Egypte et l'Europe par un ancien juge mixte de 1881 à 1884*. — BENOIT. *Etude sur les capitulations entre l'Empire ottoman et la France et sur la réforme judiciaire en Egypte*, 1890. — BONNEVAY. *L'organisation judiciaire de l'Egypte*, 1902. — BOUSQUET. *Les nouveaux tribunaux égyptiens*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} mars 1878. — CATELLANI. *La riforma delle capitolazioni in Egitto secondo le proposte di lord Cromer*, R. I., 1907, n° 3. — DUTRIEUX. *La question judiciaire en Egypte*, R. D. I., t. VIII, p. 573. — PAUL FAUCHILLE. *De l'exécution en France des jugements rendus par les tribunaux mixtes d'Egypte*, J. I. P., t. VII, p. 457; *Les tribunaux mixtes d'Egypte*, R. D. I. P., t. I, p. 126. — FÉRAUD-GIRAUD. *Les institutions judiciaires en Egypte*, R. D. I., t. XXII, p. 70. — GABBA. *Conflit de compétence entre les tribunaux consulaires et les tribunaux mixtes égyptiens*, Giur. ital., 1906, p. 737. — GAVILLOT. *Essai sur les droits des Européens en Turquie et en Egypte*, 1875. — GIDEL. *Les projets de réforme du régime des capitulations en Egypte d'après les rapports de lord Cromer*, R. D. I. P., t. XIII, p. 408. — VON GRUNAU. *Die Staats und völkerrechtliche Stellung Ägyptens*, 1903. — HAGENS. *Von der ägyptischen Justizreform*, 1883. — JACOBOWITS. *Rapport de la commission internationale réunie au Caire*. — KAUFFMANN. *Le Droit international et la Dette publique égyptienne*, R. D. I., t. XXII, p. 556; t. XXIII, pp. 18, 144, 266. — JOZON. *Etude sur l'organisation des nouveaux Tribunaux égyptiens*, Bull. Société Législat. comparée, 1877, p. 468. — LAGET. *De la condition juridique des Français en Egypte*, 1890. — LAMBA. *De l'évolution de la condition juridique des Européens en Egypte*, 1896. — MANCINI. *La réforme judiciaire en Egypte; Modificazione della giurisdizione esercitata dai consolati italiani in Egitto*. — MARTIN-SARZEAUD. *La réforme judiciaire en Egypte*, J. I. P., t. XI, p. 584 et t. XII, p. 270. — MINNAERT. *Le Caire et la justice internationale en Egypte*, 1899. — NICOULLAUD. *L'Egypte et la Réforme judiciaire*. — OBISSIER. *Etude sur les capitulations et la réforme judiciaire en Egypte*, 1875. — PATUREAU-MIRAUD. *Les tribunaux mixtes d'Egypte*, 1899. — PRIVAT. *De l'organisation judiciaire en Egypte*, J. I. P., t. XIV, p. 521. — RENAULT. *Etude sur le projet de réforme judiciaire en Egypte*, Bull. Société Législat. comparée, 1875, p. 255. — SARIPOLOS. *La réforme judiciaire égyptienne*, R. D. I., t. IX, p. 558. — SILVESTRE. *La réforme judiciaire en Egypte*. — SIAMIKA. *De la compétence des tribunaux mixtes*, 1892. — SOULHI-GHALI. *Les tribunaux de la réforme*, R. D. I., 2^e série, t. X, p. 465. — TIMMERMANS. *La réforme judiciaire en Egypte et les capitulations*. — VERCAMER. *La juridiction mixte égyptienne et ses attributions législatives*, 1911. — VIVANTE. *La giurisdizione dei tribunati misti e consolari in Egitto*, Rivista Coloniale, t. I, p. 197. — WINCKEL. *La réforme judiciaire en Egypte*.]

(1) [V. à ce sujet, Politis, *La convention consulaire gréco-turque et l'arbitrage des ambassadeurs des grandes puissances à Constantinople du 2 avril 1901*, R. D. I. P., t. IX et X. — Streit, *La sentence arbitrale sur la question consulaire entre la Grèce et la Turquie*, R. D. I., t. IV (2^e série).]

(2) [V. R. D. I. P., t. XVI, p. 680.]

789. — L'institution des tribunaux consulaires a donné naissance à quelques abus. Elle a ses apologistes et ses détracteurs (1). Ce sont surtout les commissions mixtes qui ont été critiquées, comme tribunaux d'exception dépourvus d'existence légale.

Frappé de ces inconvénients, mais aussi conduit par l'arrière-pensée d'arriver progressivement à secouer le joug des capitulations et à se soustraire à l'influence des consuls étrangers, le Khédive d'Egypte a voulu améliorer la situation par la création régulière d'une juridiction mixte. — Son ministre, Nubar-Pacha, fit d'actives démarches en 1867, 1868, auprès des États européens qui avaient en Egypte les intérêts les plus considérables. L'accueil fut réservé. Une commission internationale se réunit au Caire, le 18 octobre 1869. Elle adopta un projet d'organisation. — A la suite, des arrangements furent conclus entre le Khédive et divers États, qui, par des lois spéciales, adhérèrent à la création de tribunaux *mixtes* en Egypte et à la restriction des pouvoirs juridictionnels des consuls (2).

En vertu de ces arrangements, il a été institué trois tribunaux de première instance au Caire, à Alexandrie, à Zagazig (plus tard à Ismaïla, et depuis à Mansourah), composés de juges indigènes et de juges étrangers. Une Cour d'appel a été établie à Alexandrie. Elle se compose de onze magistrats, dont quatre indigènes et sept étrangers. — D'après le règlement d'organisation judiciaire de 1874, les tribunaux mixtes ont une compétence absolue et exclusive pour connaître : 1° de tous les litiges en matière civile et commerciale, entre indigènes et étrangers et entre étrangers de nationalités différentes ; 2° de toutes les actions réelles immobilières entre toutes personnes, même appartenant à la même nationalité (art. 9). Ils ne connaissent pas des questions de statut personnel, ni de celles relatives au statut matrimonial et aux droits de succession naturelle ou testamentaire, même si les parties sont de nationalités différentes. Ces questions sont de la compétence des tribunaux consulaires. — Quant aux procès qui concernent exclusivement des personnes d'une même nationalité, le tribunal compétent est, pour les étrangers, le tribunal de leur consulat, et pour les indigènes, le tribunal purement égyptien. — Depuis 1900, en vertu de décrets égyptiens du 26 mars de cette année, certaines modifications ont été apportées à la compétence des tribunaux mixtes. Désormais, d'après l'article 9 modifié du règlement d'organisation judiciaire, « ces tribunaux connaîtront seulement des actions réelles immobilières entre indigènes et étrangers ou entre étrangers de même nationalité ou de nationalités différentes », et « la municipalité d'Alexandrie, dans ses rapports avec des indigènes, n'est pas justiciable des tribunaux mixtes ». L'article 11 a été de même modifié, il dispose maintenant en ces termes : Les tribunaux mixtes ne pourront pas statuer sur la propriété du domaine public. Ils ne pourront connaître des actes de souve-

(1) V. dans Pradier-Fodéré, *Traité de Dr. int.*, t. IV, pp. 740 et s., le résumé des critiques et des réponses.

(2) États Unis, actes du Congrès du 23 mars 1874. — Allemagne, loi du 30 mars 1874. — Autriche, loi du 20 janvier 1875. — Belgique, loi du 4 juin 1875. — France, loi du 17 décembre 1875. — Portugal, loi du 18 avril 1876.

raineté ni des mesures prises par le gouvernement en exécution et en conformité des lois et règlements d'administration publique. Mais, sans pouvoir interpréter un acte d'administration ou en arrêter l'exécution, ils seront compétents pour juger les atteintes portées par cet acte à un droit acquis d'un étranger, reconnu soit par des traités, soit par des lois, soit par des conventions » (1).]

Les immunités, privilèges et exemptions dont les consuls étrangers et leurs subordonnés jouissent, en vertu des traités et des usages en vigueur, restant maintenus dans leur intégrité, les consuls, leurs familles et les personnes attachées à leur service ne sont pas justiciables des nouveaux tribunaux, et la nouvelle législation n'est applicable, ni à leurs personnes, ni à leurs demeures. Même réserve a été expressément stipulée en faveur des établissements catholiques placés sous le protectorat de leur pays. — [Ces principes ont été modifiés en 1901 et en 1903. Un décret khédivial du 1^{er} mars 1901, rendu avec l'assentiment des puissances ayant adhéré à la réforme judiciaire, admet la compétence des tribunaux mixtes à l'égard des fonctionnaires diplomatiques ou consulaires. Le régime de juridiction ainsi institué vis-à-vis des fonctionnaires a été, à la suite d'accords de mai-juin 1903 entre l'Égypte et la France, déclaré applicable aux établissements catholiques, religieux ou d'enseignement placés sous le protectorat de la France en Égypte.]

En matière de répression, la compétence des tribunaux mixtes égyptiens ne comprend que les contraventions de simple police et certains crimes et délits spéciaux limitativement définis et énumérés dans les articles 7, 8 et 9 du titre II du règlement d'organisation, après discussion dans une conférence spéciale réunie à Constantinople. — [Depuis 1900, les tribunaux mixtes en Égypte sont reconnus compétents en matière de banqueroute simple ou frauduleuse comme en matière de délits connexes ; les tribunaux consulaires français cessent donc de connaître des faits de banqueroute simple et frauduleuse et des délits connexes à de pareils faits qui seraient imputables à d'autres que le failli (2).]

L'institution des tribunaux mixtes n'a pas atteint essentiellement le régime des capitulations. Celles-ci restent intactes dans leur esprit et dans toutes leurs clauses utiles. Dans la déclaration française du 15 novembre 1875, il a été nettement stipulé que les capitulations demeureraient la loi absolue des rapports entre le gouvernement égyptien et les étrangers, à l'exception des dérogations partielles et explicites formellement consenties à titre d'essai ; que, dans le cas où l'expérience ne confirmerait pas l'utilité pratique de la réforme judiciaire et où les puissances jugeraient qu'il y a lieu de retirer leur approbation, le régime antérieur reprendrait son caractère obligatoire et que la juridiction des consuls revivrait dans sa plénitude.

L'essai de cette réforme judiciaire partielle était limité à une période de

(1) [V. Babled, R. D. I. P., t. VI et VII. — Blanchard, *La théorie de l'acte de souveraineté et de l'acte d'administration en droit mixte égyptien*, R. D. I. P., t. XX, p. 433.]

(2) [V. Babled, R. D. I. P., t. VI et VII.]

cinq années expirant le 1^{er} février 1881. Le délai a été successivement prorogé par toutes les puissances intéressées. En 1894, une prorogation nouvelle a eu lieu pour une période de cinq ans (1). [Le 31 janvier 1899, les tribunaux mixtes ont été prorogés pour un an ; le 31 janvier 1900, ils l'ont été pour une nouvelle période quinquennale (2). Un décret du 31 janvier 1905 les a encore prorogés jusqu'au 31 janvier 1910 ; ils ont été prorogés de nouveau pour cinq années à partir du 1^{er} février 1910.]

[L'accord franco-anglais du 8 avril 1904, relatif à l'Égypte (n° 143²⁰), ne contient aucune réserve sur les pouvoirs exceptionnels des consuls et sur les tribunaux égyptiens de la réforme. Les uns et les autres sont respectés et continueront de l'être jusqu'à ce qu'un nouvel accord vienne les toucher (3). On peut prévoir que l'Angleterre s'efforcera d'améliorer l'administration et la justice égyptiennes, de façon qu'un jour le régime des capitulations et des tribunaux mixtes en Égypte puisse disparaître de la terre des Pharaons. A cet égard, il faut signaler les projets de réforme indiqués par les rapports de lord Cromer en 1905 et en 1906 sur l'état de l'Égypte et du Soudan (4).]

§ 5. — Maroc.

790. — A la situation faite aux consuls dans les États musulmans, se rattache la convention relative à l'exercice du droit de *protection* au Maroc, conclue le 3 juillet 1880 à Madrid entre le Maroc et l'Allemagne, l'Angleterre, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède-Norvège. Les *protégés* sont les sujets marocains pris comme interprètes et employés des chefs de mission, les soldats et domestiques au service des chefs de poste

(1) [A cette occasion, le ministre des affaires étrangères d'Égypte a adressé, le 24 avril 1893, aux gouvernements étrangers une circulaire demandant certaines modifications à l'organisation des tribunaux mixtes et tendant à faire reconnaître leur incompétence absolue en matière immobilière entre indigènes (V. Paul Fauchille, *Les tribunaux mixtes en Égypte, leur prorogation et leurs modifications*, R. D. I. P., t. I, p. 126). — Au mois de décembre 1897, S. E. Boutros-Pacha, ministre des affaires étrangères du Khédive, a adressé aux représentants des puissances au Caire une circulaire où il faisait connaître les conditions auxquelles on pourrait consentir au renouvellement de la période quinquennale des tribunaux mixtes. Les réformes proposées qui avaient pour but de diminuer les pouvoirs de ces tribunaux au bénéfice des tribunaux indigènes, devenus par leur composition presque des tribunaux anglais, visaient les articles 9 et 11 du règlement d'organisation judiciaire. Sur la circulaire de Boutros-Pacha, V. une *Lettre d'Égypte* publiée dans le *Journal des Débats* des 4 et 7 janvier 1898).]

(2) [V. Babled, R. D. I. P., t. VI, p. 341 et t. VII, p. 214. Cet article indique les diverses réformes apportées en 1900 aux tribunaux mixtes, il donne en appendice le texte des différents décrets qui ont établi ces réformes. — Par une circulaire du 30 mai 1903, le gouvernement égyptien, en vue du prochain renouvellement, a soumis à l'approbation des puissances un certain nombre de réformes, dont on trouvera le résumé et l'appréciation dans une *Lettre d'Égypte* publiée par le *Journal des Débats* des 22 décembre 1903 et 12 mars 1904.]

(3) [V. Politis, R. D. I. P., t. XI, p. 697. — V. encore les articles cités nos 142²⁰, note ; 189, notes.]

(4) [V. sur ce point Catellani, R. I., 1907, n° 3 ; Gidel, R. D. I. P., t. XIII, p. 408. — V. aussi E. Dicey, *The Egypt of the future*, 1907.]

consulaire, les sujets marocains nommés à un poste d'agent consulaire dans une ville de la côte, leur famille et le soldat qui les sert dans l'exercice de leurs fonctions. — [D'après l'article 17 de cette convention, le droit au traitement de la nation la plus favorisée est reconnu par le Maroc à toutes les puissances représentées à la conférence de Madrid ; cette clause se réfère uniquement à l'exercice du droit de protection (1).]

Les traités de la France avec le Maroc remontent à celui du 30 septembre 1630 sous Louis XIII ; mais c'est le traité du 28 mai 1767 qui sert de base aux rapports actuels des deux États. — Le Maroc a aussi conclu des traités avec l'Angleterre (9 déc. 1856), l'Espagne (1^{er} mars 1799, 20 novembre 1861), les États-Unis (11 novembre 1836), les Pays-Bas (28 nov. 1791, 18 mai 1858), etc., qui règlent les attributions des consuls étrangers au Maroc (2).

[Au sujet du Maroc, il convient de signaler l'acte d'Algéciras du 7 avril 1906 (n° 143²⁰). — Le protectorat de la France au Maroc, tel qu'il résulte des traités franco-allemand du 4 novembre 1911 et franco-chérifien du 30 mars 1912 a laissé subsister le régime de la protection. Mais on a prévu la révision des listes et de la situation des protégés et aussi la révision ou l'abrogation des dispositions de la convention de Madrid (3).]

[L'établissement du protectorat français n'a pas par lui-même fait disparaître les juridictions consulaires. Mais l'accord franco-allemand du 4 novembre 1911, auquel les puissances ont adhéré, et les lettres explicatives de cet accord ont admis qu'après entente avec les puissances les tribunaux organisés par la France pourront être substitués aux tribunaux consulaires de celles-ci (4).]

§ 6. — Mascate, Perse et Extrême-Orient.

791. — MASCATE. — L'Imanat de Mascate a conclu des traités avec la plupart des États d'Europe. La convention la plus complète est celle passée avec la France, le 17 novembre 1844 (5).

PERSE. — Cet État a conclu plusieurs traités, réglant la situation, les privilèges, la juridiction, etc., des consuls étrangers, notamment avec la Russie (21 janvier 1732 et 22 février 1828), la Grande-Bretagne (4 mars 1857), la France (janvier 1708 et 21 juillet 1855), l'Autriche en 1857, la Suisse (23 juillet 1873). Les dispositions du traité avec la France, relatives à la juridiction civile et criminelle, sont reproduites dans le traité conclu avec les États-Unis (13 déc. 1856) (6).

(1) [V. Le Bœuf, *De la protection des indigènes au Maroc*, 1905 ; Niemeyer, R. D. I. P., t. XIII, p. 176 ; De Lapradelle, *Revue pol. et parlem.*, annexe au numéro du 10 mai 1906 ; Lorin, R. D. I. P., t. XIII, p. 265.]

(2) [V. Rouard de Card, *Les traités entre la France et le Maroc*, 1898 ; *Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant les XVIII^e et XIX^e siècles*, R. D. I. P., t. X et XI ; *Protectorat de la France sur le Maroc*, 1905 ; *Les traités de commerce conclus par le Maroc avec les puissances étrangères*, 1907. — V. R. D. I. P., t. XII, p. 551, une affaire Abd-el-Hakim, sujet tunisien protégé français expulsé du Maroc par le ministre de France en ce pays.]

(3 et 4) [V. Basdevant (en français, dans Niemeyer et Strupp, *Jahrbuch des Völkerrechts*, 1913, pp. 780 et 782).]

(5) [Comp. R. D. I. P., t. VI, pp. 313 et s.].

(6) Lawrence-Wheaton, *op. cit.*, t. IV, pp. 216 et s.

Le sultan de Constantinople et le shah de Perse ont conclu entre eux, le 15 décembre 1873, un traité qui est basé sur les principes des capitulations existant entre ces États et les nations chrétiennes. Il règle avec précision la juridiction des consuls respectifs et déclare que les Persans établis en Turquie et les sujets ottomans établis en Perse seront traités comme ceux des puissances étrangères les plus favorisées.

SIAM. — Cet État a passé des conventions consulaires avec l'Angleterre [(18 avril 1855, 29 novembre 1899, 10 mars 1909)], la France [(15 août 1856, 13 février 1904, 23 mars 1907)], l'Italie, le Danemark [(24 mars 1905)], les États-Unis, etc. — [Des codes sont actuellement en préparation au Siam par les soins de fonctionnaires français. — En raison des nombreux protégés étrangers qui échappaient à sa juridiction, le royaume de Siam s'est efforcé d'obtenir peu à peu la suppression des tribunaux consulaires. La France a renoncé, par le traité du 23 mars 1907, à son droit de juridiction sur ses sujets et protégés d'origine asiatique. Ceux-ci relèvent maintenant de tribunaux spéciaux siamois où siègent des conseillers européens et où le consul de France a le droit d'évoquer l'affaire devant le tribunal consulaire. Ce droit d'évocation disparaîtra le jour où les codes, en cours d'élaboration, auront été promulgués et communiqués à la légation de France. Pour les ressortissants français autres que les protégés ci-dessus, le tribunal consulaire reste toujours compétent. — Par un traité du 10 mars 1909, la Grande-Bretagne a accepté pour tous ses ressortissants la compétence des mêmes tribunaux spéciaux siamois, avec stipulation de prérogatives particulièrement étendues pour les conseillers européens. Le droit d'évocation du consul existe et disparaîtra dans les mêmes conditions que pour la France. — Le 15 mars 1913, un traité a été signé par le Siam avec le Danemark sur les mêmes bases que ceux conclus avec la France et la Grande-Bretagne. — Il est probable que cet exemple sera suivi par les autres puissances. — Le régime capitulaire disparaîtra sans doute au Siam dès que les nouveaux codes seront mis en vigueur (1).]

CHINE. — Après avoir ouvert à diverses époques, 1842, 1844, 1858, 1860, plusieurs de ses ports au commerce européen et américain, l'Empire du Milieu a conclu avec divers États des traités admettant l'envoi de consuls étrangers, fixant les limites de leur juridiction civile et criminelle, leurs attributions en matière de commerce et de navigation.

Ces traités divers sont analysés par LAWRENCE dans son commentaire sur les *Éléments* de Wheaton, t. IV, pp. 225 et s. — On y trouve aussi l'analyse de l'*Order in Council* de la couronne d'Angleterre, du 9 mars 1865, relatif à la législation applicable aux Anglais dans les domaines de l'empereur du Japon. Il fournit également le résumé de divers actes législatifs des États-

(1) [V. Regelsperger, *Le nouveau traité franco-siamois*, R. D. I. P., t. XV, p. 24. — Maurel, *Histoire des relations de la France avec le Siam*, 1906. — Padoux, *Condition des étrangers au Siam*, J. I. P., t. XXXV, pp. 693 et 1037, et *Du régime juridictionnel des Français et des Anglais au Siam*, J. I. P., t. XXXVII, p. 78. — Duplatre, *Condition des étrangers au Siam*, 1912. — Comp. loi française du 29 avril 1908 et règlement d'administration publique français du 17 septembre 1908 (J. I. P., t. XXXVI, p. 329.)]

Unis, relatifs aux droits, pouvoirs et juridiction des consuls américains en Chine. — [V. encore Mérignhac, *Traité du droit public international*, t. II, p. 101-102.]

Le traité conclu à Tien-Tsin, le 27 juin 1858, avec la France, règle la juridiction. Entre Français, le consul français est seul compétent. — Entre Français et Chinois, le litige est jugé conjointement par le consul et le fonctionnaire chinois (art. 35). — Entre Français et étrangers, les fonctionnaires chinois ne sont pas compétents (art. 39). — Les mêmes règles se trouvent dans les traités avec l'Angleterre, la Prusse, etc.

Il a été institué, le 20 avril 1869, à Chang-Haï, un Tribunal mixte appelé à connaître des affaires contentieuses entre Chinois et étrangers. Le tribunal se compose d'un magistrat chinois et du consul de la nation du plaideur étranger. — Mais, en ce qui concerne la juridiction criminelle, l'Européen reste exclusivement sous l'autorité de son consul (1). — [Un règlement du 10 juin 1902 a déterminé la juridiction respective des cours mixtes de la concession française et de la concession internationale (2).]

[Le 21 juillet 1896, par un traité signé avec la Chine, le Japon a obtenu, comme les États d'Europe, le droit de juridiction pour ses consuls en Chine, mais les Chinois au Japon sont soumis à la juridiction des tribunaux japonais (R. D. I. P., t. V, p. 287. — La Chine et le Japon ont conclu le 8 novembre 1903 un traité de commerce dont l'article 11, prévoyant la réforme du système judiciaire chinois, dispose ainsi qu'il suit : « Le gouvernement de la Chine ayant exprimé le désir énergique de réformer son système judiciaire et de le mettre en harmonie avec celui du Japon et des nations occidentales, le Japon convient de donner toute assistance à pareille réforme et sera aussi disposé à abandonner ses droits exterritoriaux lorsqu'il sera convaincu que l'état des lois chinoises, les arrangements pour leur administration et d'autres considérations lui offriront des garanties pour ce faire ». — Le 22 décembre 1905, le Japon et la Chine ont, par un traité, ouvert au commerce et à la résidence des étrangers plusieurs villes en Mandchourie, notamment Kharbine ; les étrangers y sont soumis au régime de la juridiction consulaire suivant les traités entre la Chine et les puissances. Divers actes, notamment un accord du 5 mai 1909 entre la Chine et la Russie, ont institué à Kharbine un régime particulier : on y trouve une concession spéciale, où résident les étrangers, administrée par les autorités russes (3).]

[Disposition analogue à l'article 11 du traité sino-japonais du 8 novem-

(1) [V. De Lapradelle, *La question chinoise*, R. D. I. P., t. VIII, IX, X et XI.]

(2) [V. le texte de ce règlement dans Descamps et Renault, *Récueil international des traités du XX^e siècle*, 1902, p. 659. — Comp. Mérignhac, *op. cit.*, t. II, p. 103-104. — V. J. I. P., t. XXVIII, p. 24 un article de M. d'Auxion de Ruffé, *De l'administration de la justice française en Chine*, qui donne des renseignements sur la pratique actuelle des Cours mixtes qui déroge quant à la compétence aux stipulations des traités. — Sur les concessions en Chine, V. Pillaut, *Manuel de droit consulaire*, t. II, 1912, p. 322. V. aussi Catellani, *I settlements europei e i privilegi degli stranieri dell' Estremo-Oriente*, 1902-1903 ; Galassi, *I settlement europei e le concessioni in fitto nella Cina*, 1910.]

(3) [Un incident s'est produit à Kharbine en 1909 entre l'Allemagne et la Russie. V. R. D. I. P., t. XVI, p. 668.]

bre 1903 dans l'article 12 du traité du 5 septembre 1902 entre la Chine et la Grande-Bretagne.]

Pour les consulats anglais établis en Chine, la Cour d'appel est à Chang-Haï.

JAPON. — Cet empire a conclu des traités avec plusieurs États d'Europe et d'Amérique, notamment avec la France, le 9 octobre 1858, à Yedo, avec l'Angleterre, le 26 août 1858, avec les États-Unis, les 17 juin 1857, 29 juillet 1858, 18 décembre 1878, avec l'Italie, le 25 août 1886, etc. — D'après ces traités, les consuls européens et américains exerçaient la juridiction civile et criminelle sur leurs nationaux.

Depuis 1882, le Japon a fait plusieurs tentatives pour faire disparaître la juridiction des consuls étrangers des seize États qui ont une mission ou un consulat à Tokio. — Une conférence fut réunie à cet effet à Tokio, le 1^{er} mai 1886. — Le projet proposé ne satisfait personne. — Le gouvernement japonais s'est alors décidé à essayer de traiter séparément avec chaque puissance (1). [Il y a réussi. A partir de 1894 ont été conclus des traités avec les différents États, qui suppriment la juridiction des consuls étrangers à partir de 1899 (n° 42). V. notamment traités avec l'Angleterre, 16 juillet 1894 ; les États-Unis, 22 novembre 1894 ; l'Italie, 12 décembre 1894 ; la Russie, 27 mai 1895 ; le Danemark, 19 octobre 1895 ; l'Allemagne, 4 avril 1896 ; la Belgique, 22 juin 1896 ; la Chine 21 juillet 1896 ; la France, 4 août 1896 et 18 juin 1907, etc.]

[CORÉE. — Le système des capitulations était appliqué en Corée, comme en Chine et au Japon avant 1899. Ce système a cessé d'exister dans ce pays par l'annexion qu'en a faite le Japon par traité du 22 août 1910 : c'est ce qui résulte de la déclaration du gouvernement japonais publiée le 29 août 1910 sur la condition des étrangers en Corée (n° 232) (2).]

(1) V. *La Vie politique à l'étranger*, années 1889, p. 445 ; 1890, p. 367 ; 1891, p. 300. — Travers-Twis, *La juridiction consulaire dans les pays de l'Orient et spécialement au Japon*, R. D. I., t. XXV, p. 213. — [Catellani, *I settlements europei e i privilegi degli stranieri nell'Estremo-Oriente*, 1902. — Sur la suppression du régime des capitulations au Japon, V. R. D. I. P., t. I, p. 562 ; t. II, pp. 111 et 614 ; V. p. 284 ; R. D. I., t. I (2^e série), p. 93.]

(2) [V. Perrinjaquet, *L'annexion de la Corée par le Japon*, R. D. I. P., t. XVII, p. 544.]

LIVRE II

LES NÉGOCIATIONS. — LES CONGRÈS.

[BALDWIN. *The international congress and conference of the last century*, A. J., 1907, p. 565. — BERNIER. *Congresse*. Staatswoerterbuch de Bluntschli et Brater, t. V. — CONTUZZI. *Del sodalizio internazionale, Congressi e Conferenze*. Giurisprudenza internazionale, 1893, p. 137. — FABRIZI. *I congressi diplomatici dal 1648 al 1878*. — FLEISNER. *Handbuch der Kryptographik*, 1881. — KAMAROWSKY. *Le tribunal international*, 1887, pp. 91 et s. — KLUBER. *Kryptographik, Lerrbuch der Gekeimschreibekunst (Chiffrier und Dechiffrierkunst) in Staats-und Privatgeschäften*, 1809. — CH. DE MARTENS. *Guide diplomatique*, refondu par GEFFCKEN, 5^e édition, 1866. — MEISEL. *Cours de style diplomatique*, 1866. — MIRUSS. *Gesandtschaftsrecht*, 1847, §§ 265 et s. — PRADIER-FODÉRÉ. *Cours de droit diplomatique*, 1899, t. II. — STRISOWER. *Congresse*. Oesterreichisches Staatswoerterbuch, 1895. — ZALESKI. *Die völkerrechtliche Bedeutung der Congresse*, 1874. — ZORN. *Conférences internationales*, Deut. jurist. Zeit., 1906, p. 32.]

792. — Le droit de négocier et de traiter est une conséquence de la souveraineté. Tous les États souverains possèdent ce droit. — La constitution particulière de chaque État détermine quelles sont les personnes et quels sont les pouvoirs des personnes qui ont qualité pour négocier et traiter au nom de l'État. — L'art de négocier, les qualités rares et choisies, requises chez les négociateurs, sont matières étrangères au Droit (1).

793. — Les négociations peuvent s'effectuer, soit directement entre un agent diplomatique et le souverain près duquel il est accrédité, soit entre cet agent et le ministre des affaires étrangères, soit entre diplomates délégués, commissaires nommés *ad hoc* par chacun des États intéressés à la négociation. — Ces négociations peuvent aussi avoir lieu par l'entremise et l'intermédiaire d'une ou de plusieurs puissances médiatrices.

794. — Les négociations peuvent s'opérer par communications verbales ou par écrit.

Parfois, à la suite de communications verbales, le ministre étranger résume par écrit les explications réciproques, dans un *aperçu*, dont il fait approuver le contenu par son interlocuteur. Si, dans sa conversation, des propositions nouvelles étaient émises, l'agent, n'ayant pas d'instructions pour les accueillir ou pour les rejeter, en prend note *ad referendum*.

(1) Le lecteur les trouvera parfaitement indiquées dans le *Guide diplomatique* de Ch. de Martens, refondu et remanié par M. Geffcken, dans le *Droit diplomatique* de M. Pradier-Fodéré et dans Heffter, *op. cit.*, §§ 227 à 233. — [Sur le secret nécessaire aux négociations diplomatiques, V. en ce qui concerne la Constitution norvégienne, Waultrin, R. D. I. P., t. XVIII, p. 354.]

— Il adresse un rapport de l'audience au ministre des affaires étrangères de son pays.

795. — Ott, annotateur de Kluber (*op. cit.*, n° 168), constate que le modes de négociations diplomatiques se sont modifiés par le mouvement scientifique du XIX^e siècle. Le télégramme tend à se substituer en partie à la voie plus lente de la note écrite. Il rend plus fréquentes les communications entre cabinets, restreint les pouvoirs des agents diplomatiques, les oblige à demander à tout instant des instructions spéciales. — M. Charles de Mazade voit dans cette modification un danger réel. Il est évident qu'il n'est pas possible de se priver de l'aide du télégraphe. — Mais aucune résolution sérieuse ne saurait être prise sur des communications télégraphiques, qui sont forcément incomplètes et suppriment un élément essentiel, la réflexion, la délibération (1).

796. — Les négociations importantes s'effectuent en général dans des congrès ou dans des conférences. — En droit, nulle différence entre les congrès et les conférences. — En fait, on dénomme *congrès* les réunions de mandataires des États, qui présentent plus d'importance ou plus de solennité, à raison des sujets à traiter, de la nature des affaires à discuter et à résoudre, de la présence et du concours des souverains, du grand nombre des États représentés et de celui des plénipotentiaires, du rang élevé de ceux-ci, ambassadeurs, etc. — Un congrès ne comprend pas nécessairement des souverains. La plupart n'ont été composés que de diplomates. — Parfois des congrès ont eu pour préliminaires des conférences, qui n'avaient fait qu'élaborer des propositions.

797. — Les congrès et les conférences sont les organes de la communauté internationale et non ceux de chacun des États, isolément et individuellement considéré. — Les congrès de Westphalie (1648), de Vienne (1815), de Paris (1856), de Berlin (1878), les conférences de Berlin (1885), de Bruxelles (1890), [de la Haye (1899, 1907)], n'ont pu se réunir et aboutir à quelques résultats précis et déterminés, que parce que les États, en y prenant part, ont reconnu la solidarité qui les unit comme membres de la communauté internationale. Les divers états de choses établis dans ces congrès et conférences n'ont été que le résultat de concessions réciproques, consenties au profit des intérêts internationaux généraux.

La plupart des grands traités publics ont été précédés de congrès, au sein desquels ils ont été élaborés : *Ex.* : Westphalie (1648) ; Aix-la-Chapelle (1668) ; Nimègue (1678) ; Ryswick (1697) ; Utrecht (1713) ; Aix-la-

(1) Le Corps législatif français commit, en juillet 1870, la faute, énorme et si cruellement expiée par la France, de se décider à la guerre contre l'Allemagne d'après la fameuse dépêche dite d'Ems, fabriquée frauduleusement à Berlin par de Roon, le maréchal de Moltke et le comte de Bismarck, le 13 juillet, sans attendre le récit explicatif de l'ambassadeur français, M. Benedetti. Les personnes qui ont étudié de près la guerre de 1870, ses causes et ses circonstances, ne doutaient plus depuis longtemps du caractère mensonger de la fameuse dépêche prussienne. Il y a quelques années, le prince de Bismarck s'est fait cyniquement gloire de la tromperie par lui exercée à l'égard de l'Europe en général, plus spécialement de la France et de l'Allemagne du Sud (*Hamburger-Nachrichten*, novembre 1892. — *Le Temps* du 17 novembre 1892. — *La paix armée*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} février 1894).

Chapelle (1748); Radstadt (1797); Vienne (1815); Paris (1856); Berlin (1878), etc.

Les anciens congrès furent surtout destinés à terminer de grandes guerres par une pacification générale. Au XIX^e siècle, outre ce but pacifique (1815-1856-1878), quelques congrès ont eu pour objet d'arrêter de concert des mesures applicables à des faits à venir, comme à Berlin en 1885, de tenter ou d'établir sur certains points une législation commune, comme le congrès tenu en janvier 1889, à Montevideo, entre les diverses républiques de l'Amérique du Sud, ou d'essayer de fonder des unions douanières, monétaires, etc. comme le congrès panaméricain tenu à Washington du 18 novembre 1889 au 20 avril 1890 (1).

798. — Bluntschli (n^o 108) constatait que l'institution de congrès internationaux où délibèreraient en commun les représentants des États sur les affaires d'intérêt général n'est encore qu'à la première phase de son développement. — Henri IV et Sully avaient projeté le plan d'un Sénat européen composé de 60 représentants de 25 États. — En 1863, l'Empereur Napoléon III proposa de tenir un congrès général des États européens. Sa proposition fut repoussée. L'Europe craignit de voir ce congrès servir à fonder la suprématie de la France et à augmenter l'autorité morale et la considération de l'Empereur. — Elle n'a pas su avoir la même défiance à l'égard des ambitions de la Prusse et de l'Allemagne (1878-1885).

Les congrès futurs devront avoir pour but de fixer et de développer les règles du Droit international, de défendre et de protéger la liberté et les droits de tous les peuples, et non de favoriser la suprématie d'une puissance sur les autres États.

SECTION I. — Composition et procédure des congrès et conférences.

799. — La convocation à un congrès ou à une conférence est faite par une puissance *intéressée* à la solution des questions à soumettre au congrès, ou par une puissance *médiatrice* qui a offert ses bons offices à des États belligérants, ou sur le point de le devenir. — La convocation officielle est toujours précédée de pourparlers fixant le lieu de la réunion, la neutralité temporaire de ce lieu, les questions à résoudre, le but cherché, l'étendue des pouvoirs nécessaires aux ministres plénipotentiaires, l'inviolabilité de ces envoyés, etc., etc.

800. — Les États indépendants, en pleine possession de la souveraineté extérieure, peuvent seuls *normalement* prendre part aux congrès ou conférences. [Aux conférences de la Paix de la Haye (1899-1907), la Bulgarie, quoique vassale de la Turquie, a pris part aux délibérations.] — Mais devraient nécessairement y figurer les États, grands ou petits, puissants ou faibles, dont les *affaires propres*, dont les *intérêts* doivent être discutés et réglés. C'est de la justice élémentaire. — Cette règle n'est cependant pas toujours observée en pratique. — Les grandes puissances s'arrogent le

(1) V. *la Vie politique à l'étranger*, année 1889, p. 414; année 1890, p. 508.

droit de statuer sur les intérêts et les droits des autres États, sans le concours de ceux-ci. Ainsi fit-on au congrès de Vienne en 1815, à celui de Laybach en 1821. — En 1869, la conférence, réunie à Paris pour examiner le désaccord survenu entre la Porte Ottomane et la Grèce à propos de l'île de Crète, ne comprenait que les représentants des cinq grandes puissances européennes et de la Turquie. Le plénipotentiaire grec ne fut appelé que pour répondre à certaines questions et non pour délibérer. Le prince Gortschakoff protesta vainement. — A la conférence de Constantinople, en 1877, réunie sur l'invitation de l'Angleterre pour examiner les conditions de paix avec la Serbie et avec le Monténégro, les réformes à introduire dans l'administration turque, la Turquie, la principale intéressée, dans la capitale de laquelle se tenait la conférence, ne fut pas appelée à y prendre part ! procédé évidemment blessant et attentatoire à l'honneur et à la dignité de la Porte Ottomane. — De même, ne furent point convoqués au congrès de Berlin de juillet 1878 tous les intéressés sur le sort et les droits desquels le congrès allait statuer. — [A la conférence de la Paix de 1909, tous les Etats constitués, même d'Asie et d'Amérique, grands et petits, puissants ou faibles, se sont trouvés réunis pour discuter les intérêts de l'humanité entière ; étaient seuls absents les Etats de l'Afrique, dont l'un tout au moins, l'Abyssinie, aurait été digne de figurer dans l'assemblée.]

801. — Le même État est parfois représenté dans un congrès par plusieurs envoyés. Un ministre public ne peut être tenu de posséder à fond toutes les connaissances humaines. Tel envoyé est plus familier avec les matières juridiques et historiques, tel autre avec la science économique et les relations commerciales des peuples, tel autre avec les questions militaires, tel autre sera un rédacteur lucide et précis, etc., etc.

802. — Les formalités de la tenue d'un congrès se sont, au XIX^e siècle, bien simplifiées. On n'a plus recours aux cérémonies qui, aux siècles précédents, compliquaient les travaux des congrès. — Les rivalités qu'engendraient les questions de préséance ne se reproduisent guère plus. — A Berlin, lors du congrès de 1878, les plénipotentiaires, parmi lesquels figuraient les ministres des affaires étrangères d'Allemagne, d'Angleterre, d'Autriche-Hongrie, de France, de Russie, d'Italie, etc., prenaient place autour d'une table en forme de fer à cheval, d'après l'ordre alphabétique.

Le premier plénipotentiaire de l'État, sur le territoire duquel a lieu la réunion, est habituellement choisi comme *Président* du congrès. C'est un acte de respect, de courtoisie et d'honneur envers l'État qui donne l'hospitalité. [Il en a été autrement dans les conférences de la Paix de la Haye, où, par égard pour la Russie qui en avait été l'initiatrice, le président fut un des plénipotentiaires russes.] — Les secrétaires sont pris, soit parmi des secrétaires d'ambassade, soit parmi les hauts fonctionnaires du ministère.

803. — A la première séance du congrès, les envoyés des divers États échangent et vérifient les *pouvoirs* dont ils sont respectivement nantis. — Un procès-verbal de vérification est dressé et signé.

804. — Les délibérations sont directes et verbales. — Mais pour mettre l'ordre et la suite nécessaires dans la marche des discussions, pour conserver la trace des opinions émises et des arguments invoqués, pour fixer les

résultats acquis, il est dressé à la fin de chaque séance un procès-verbal, qui depuis le congrès de Vienne porte la dénomination de *protocole*. — C'est un résumé substantiel et précis des points importants qui ont fait l'objet de la discussion ; c'est un exposé des résultats obtenus et des résolutions prises. — Ce protocole est signé par tous les plénipotentiaires et par le ministre médiateur, si le congrès s'est ouvert sous la médiation d'une puissance tierce. — A l'ouverture de chaque séance, il est donné lecture du protocole de la séance précédente. Il est fait mention de son adoption, avec ou sans réclamations.

805. — Les plénipotentiaires tiennent leurs gouvernements respectifs au courant des négociations, des discussions, des résolutions adoptées. Ils en reçoivent des instructions nouvelles ou complémentaires.

806. — Dans les congrès et conférences, l'opinion de la majorité des ministres plénipotentiaires ne fait pas loi. — La minorité n'est pas obligée de se soumettre au vœu ou à l'avis de la majorité. — Un État, fût-il le seul, peut maintenir, avec pleine raison, son opinion dissidente. S'il était astreint à se soumettre à la majorité, son indépendance serait atteinte et amoindrie. Une délibération ne peut sortir à effet et avoir une valeur réelle, que si l'entente est entière et complète.

Le système des majorités serait plus que dangereux en présence de la diversité des constitutions politiques et de l'état économique et social des divers pays. Comment, sans une injustice criante, faire juger les intérêts de la Suisse, État républicain, État enclavé, par l'Empire d'Allemagne, par l'Angleterre, par la Russie, États monarchiques, ayant tous accès à la mer, etc. ?

807. — Le congrès ou la conférence se termine dans une dernière séance dans laquelle est signé le *traité* auquel ont abouti les délibérations, ou un *protocole* final, général, approuvant et confirmant tous les protocoles antérieurs.

807¹. — [Les conférences de la Paix de la Haye de 1899 et de 1907 ont résumé leurs travaux dans un acte qu'on a appelé *Acte final*. — C'est un simple procès-verbal, que les États représentés peuvent signer sans s'engager vis-à-vis des conventions et résolutions dont il contient le texte. — L'insertion d'un texte dans un Acte final a toutefois une valeur *morale*. D'où une question qui a été soulevée à la conférence de 1907 : peut-on y indiquer même les résolutions qui n'ont été prises qu'à la majorité ? ne faut-il y mettre, au contraire, que celles votées à l'unanimité ? — Question délicate. — D'une part, si on admet que, s'agissant d'une conférence diplomatique, l'unanimité est nécessaire, il suffira de l'opposition d'un seul État, même le plus petit, pour qu'une convention ne soit pas mentionnée dans l'Acte final. On pourrait alors craindre, dans les conférences, une obstruction systématique. — D'autre part, peut-on permettre que la majorité exige que sa volonté soit consignée dans l'Acte final ? Une conférence n'est pas un Parlement où la majorité fait la loi ; et, avec ce système, il se pourrait que des États ne voulussent plus assister à des conférences, afin de ne pas courir le risque d'une coalition leur imposant l'obligation morale de subir une règle consentie par la majorité. — On a parlé à la conférence

de 1907 de « quasi-unanimité » : seraient insérées dans l'Acte final seulement les résolutions ayant obtenu la quasi-unanimité, et il faudrait entendre par là les résolutions qu'auraient votées les États importants, eussent-elles été repoussées par plusieurs petits États : ce serait moins le nombre que l'importance des votants qu'il faudrait alors prendre en considération. — Finalement, la difficulté n'a pas été directement tranchée. — On l'a résolue par un biais qui n'en préjuge pas la décision : quand une résolution ne fut pas votée à l'unanimité, on a demandé aux gouvernements opposants s'ils consentaient à ce qu'elle fût indiquée dans l'Acte final malgré leur opposition ; les États ayant consenti, il n'y a eu aucun obstacle. C'est ce qui a eu lieu notamment pour la convention sur la Cour des prises et la déclaration relative aux ballons.]

SECTION II. — Principaux congrès des XIX^e et XX^e siècles (1).

808. — CONGRÈS DE VIENNE (2). — Les séances en furent ouvertes le 13 novembre 1814. — L'acte final fut signé le 9 juin 1815. — Figuraient à ce congrès les souverains d'Autriche, de Prusse et de Russie, les représentants de l'Angleterre, de la France, de l'Espagne, du Portugal, de la Suède, etc.

Ce congrès a été considéré à juste titre comme la plus importante réunion diplomatique qui ait été, depuis le traité de Westphalie, chargée de régler les intérêts de l'Europe. — L'œuvre était d'autant plus considérable et d'autant plus délicate, qu'à côté de royaumes à reconstituer, de la carte d'Europe à remanier, s'imposait la nécessité de tenir plus de compte des idées et des principes répandus en Europe par la Révolution française que des appétits ou des rancunes des potentats.

Mais, comme le constate M. Pradier-Fodéré, les membres du Congrès de Vienne furent animés du plus étroit esprit de réaction. Nulle impartialité ; nul souci des nationalités : au lieu d'être rendus à leurs affinités naturelles, ethniques ou historiques, les territoires furent dépecés. La passion de la vengeance, l'esprit de représailles contre les principes de la Révolution française inspirèrent presque tous les actes du congrès (3). « A Vienne, dit M. Capefigue, en pleine civilisation, la statistique en main, le congrès procéda à une répartition des peuples comptés par têtes, dans le troupeau un peu confus des nationalités perdues ou dédaignées » (4).

Voici le jugement de M. Thiers sur ce célèbre congrès : « La seule différence de conduite qu'on peut apercevoir entre les puissances coalisées et Napoléon, c'est qu'elles étaient quatre au lieu d'une et qu'il fallait bien que chacune s'arrêtât où commençait l'ambition des trois autres. Tout ce

(1) [Une liste des congrès et conférences internationaux tenus depuis 1826 jusqu'en 1907 a été publiée par l'A. J., 1907, p. 808.]

(2) [V. Angebert, *Le Congrès de Vienne*, 1863 ; Capefigue, *Le Congrès de Vienne et les traités de 1815* ; Pallain, *Correspondance inédite du prince de Talleyrand et du roi Louis XVIII pendant le Congrès de Vienne*, 1881.]

(3) Pradier-Fodéré, *Droit diplomatique*, t. II, p. 311.

(4) Capefigue, *Le Congrès de Vienne*.

qui n'était pas des quatre, ou ne les intéressait pas directement, fut partagé comme butin trouvé au milieu d'une ville prise d'assaut. Petits princes allemands, villes libres, biens de l'Ordre teutonique, biens de l'Ordre de Malte, principautés ecclésiastiques, anciennes républiques, furent engloutis sans pitié pour constituer le territoire des vainqueurs ou de leurs clients. — De politique, le congrès n'en eut qu'une, celle d'accumuler les précautions contre la France. Au lieu d'être replacée sous le sceptre des Bourbons, la France aurait été encore dans les mains du conquérant redoutable contre lequel on avait tant de représailles à exercer, tant de précautions à prendre, qu'on n'aurait pas agi autrement envers elle » (1).

En outre des remaniements de territoires et de l'établissement de la Confédération germanique, le congrès de Vienne traita des questions touchant aux rapports pacifiques et réguliers entre nations, telles que la liberté de la navigation (V. n° 525), la traite des nègres (V. n° 402), les préséances diplomatiques (V. n° 669). — Les événements de 1866 et de 1870 ont emporté le système artificiel du congrès de 1815.

809. — CONGRÈS D'AIX-LA-CHAPELLE. — A ce congrès ouvert le 25 septembre 1818, figurèrent les souverains d'Autriche, de Prusse et de Russie, et les représentants de la Grande-Bretagne et de la France. — Bluntschli constatait que les cinq grandes puissances réunies à ce congrès comprenaient les trois quarts de la population de l'Europe et possédaient plus des deux tiers du sol, que leurs forces militaires étaient considérables et que cependant ce congrès ne donnait qu'une représentation imparfaite de l'Europe. Les États de race latine étaient trop faiblement représentés en comparaison des États de race germanique (*op. cit.*, art. 103).

L'objet du congrès était multiple. Abréger l'occupation du territoire français par les troupes étrangères ; compléter le classement des agents diplomatiques ; confirmer l'alliance étroite des cinq souverains ; faire connaître au monde que « les souverains, en formant cette union auguste, ont regardé comme sa base fondamentale leur invariable résolution de ne jamais s'écarter ni entre eux, ni dans leurs relations avec d'autres États, de l'observation la plus stricte du Droit des gens » (Déclaration du 15 novembre 1818).

Ainsi se trouva constitué le concile des cinq, la *pentarchie*, qui s'est longtemps regardée comme la directrice suprême des affaires internationales de tous les autres États civilisés.

Le CONGRÈS DE LAYBACH, janvier 1821, eut pour objet les mesures à prendre à la suite des soulèvements qui avaient éclaté à Naples et en Piémont. L'Angleterre refusa d'y prendre part.

Le CONGRÈS DE VÉRONE (2), octobre et novembre 1822, fut provoqué par la révolution espagnole de 1820. Il fut suivi de l'intervention armée de la France en Espagne, malgré les protestations de l'Angleterre (avril 1823).

810. — Le CONGRÈS DE PARIS (3) fut tenu à la suite de la guerre de

(1) Thiers, *Histoire du Consulat et l'Empire*, t. XVIII, p. 627.

(2) [V. Chateaubriand, *Le Congrès de Vérone*.]

(3) [Geffcken, *Le Congrès de Paris du 30 mars 1856*, R. D. I., t. XVII, p. 369 ; Gourdon, *Histoire du Congrès de Paris*, 1857.]

Crimée. Y furent représentés l'Angleterre, l'Autriche, la France, le Piémont, la Prusse, la Russie et la Turquie. Il s'ouvrit le 24 février et se clôtura par le traité du 30 mars 1856. — Les délibérations du congrès furent importantes et le traité et ses annexes contiennent des stipulations qu'il importe de connaître. — Les articles 1 à 5 sont relatifs à la conclusion de la paix. — L'article 7 décide que la Sublime Porte est admise à participer aux avantages du droit public et du concert européens et les autres puissances s'engagent à garantir en commun et à respecter l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Empire Ottoman. — D'après l'article 8, au cas de dissentiment futur entre la Sublime Porte et l'une des puissances signataires, l'une et l'autre devront, avant de recourir à l'emploi de la force, invoquer l'action médiatrice des autres puissances. — L'article 10 vise la règle relative à la clôture des détroits du Bosphore et des Dardanelles, et l'annexe consacrée à la révision de cette règle. — La mer Noire était neutralisée par l'article 11 et l'article 13 interdisait à la Russie et à la Turquie d'avoir aucun arsenal militaire maritime sur les rives de la mer Noire. Mais ces dispositions ont été modifiées depuis par la convention de Londres du 13 mars 1871.

Les plénipotentiaires, signataires du traité du 30 mars 1856, se réunirent à Paris, en conférence, et adoptèrent la déclaration du 16 avril 1856 qui règle divers points de droit maritime (n° 1522, etc.).

Les événements postérieurs n'ont pas répondu aux espérances des négociateurs du traité du 30 mars 1856. L'édifice qu'on avait tenté de construire a été renversé dans sa majeure partie par la convention de Londres (13 mars 1871) et par le traité de Berlin (13 juillet 1878) (1).

810¹. — [En 1874 une conférence internationale s'est réunie à Bruxelles pour établir un Code des lois et coutumes de la guerre (2) ; mais le texte adopté resta sans suite faute de signatures et fut repris et modifié sur certains points par les conférences de la Paix de la Haye de 1899 et de 1907 (V. ci-après n°s 814³ et 814⁴).]

811. — CONGRÈS DE BERLIN (3). — La guerre russo-turque de 1877-1878 prenait fin, le 3 mars 1878, par le traité de San-Stefano, conclu entre la Russie et la Turquie. Les dispositions principales étaient : 1° la reconnaissance de l'indépendance du Monténégro, de la Roumanie et de la Serbie ; 2° la Bulgarie devenait une principauté autonome sous la suzeraineté de la Porte ; ses limites étaient portées jusqu'à Salonique, jusqu'à la mer Égée ; 3° des réformes intérieures devaient être réalisées en Bosnie et en Herzégovine ; 4° la Turquie devait payer à la Russie une indemnité de guerre de 1.410 millions de roubles ; mais, vu la pénurie du Trésor ottoman, 1.100 millions étaient remplacés par des cessions territoriales

(1) [V. Milovanowitch, *Les traités de garantie*, 1888, p. 331 à 361.]

(2) [V. Lucas, *La Conférence internationale de Bruxelles sur les lois et coutumes de la guerre* ; F. de Martens, *La paix et la guerre*, 1901.]

(3) [V. d'Avril, *Négociations relatives au traité de Berlin*, 1886 ; Bluntschli, *Le Congrès de Berlin et sa portée au point de vue du droit international*, R. D. I., t. XI, p. 1 et p. 411 ; t. XII, p. 276 et p. 410 ; t. XIII, p. 571 ; Mulas, *Il Congresso di Berlino*, 1878 ; De Mouy, *Revue des Deux-Mondes*, 15 octobre et 1^{er} novembre 1904.]

comprenant Ardahan, Batoum, Bayazed et Kars en Asie, la Dobrutscha et le delta du Danube en Europe.

Les dispositions de ce traité excitèrent un vif mécontentement chez l'Autriche et chez l'Angleterre. — La création d'une principauté bulgare s'étendant jusqu'à Salonique enlevait à l'Autriche l'espoir d'acquérir ce port important, qui lui donnerait un nouveau débouché sur la mer Méditerranée et faciliterait l'expansion vers l'Orient du commerce allemand, grâce aux futurs chemins de fer de l'Asie-Mineure et à la voie maritime du canal de Suez. — Assurées de l'appui moral de l'Allemagne, l'Autriche et l'Angleterre émirent l'opinion que tout traité conclu entre la Russie et la Porte Ottomane, affectant les traités de 1856 et de 1871, devrait être un traité européen et ne serait pas valide sans l'assentiment des puissances, parties contractantes à ces traités.

Après bien des pourparlers, le Congrès se réunit à Berlin, le 13 juin 1878. Il comprenait les plénipotentiaires des puissances signataires du traité de Paris. — La Grèce et la Roumanie furent seulement admises à exprimer leurs désirs devant le Congrès. — L'acte général fut signé le 13 juillet (1).

Ses dispositions principales ont été déjà indiquées (nos 134, 347, 528).

Le traité de Berlin a porté de nombreuses et graves atteintes à l'intégrité et à l'indépendance de l'Empire ottoman, qu'avaient garanties les signataires du traité de Paris. — La moitié des provinces européennes de l'Empire en ont été détachées, ou sont en réalité soustraites à l'autorité effective du Sultan. D'importants territoires sont en Asie annexés à la Russie. — Les puissances prescrivent un régime d'autonomie administrative et se réservent d'en contrôler l'application dans les provinces conservées par la Porte Ottomane.

Le traité de Berlin est un acte hostile à la Russie. Dans son ensemble et dans ses détails, il est dirigé contre l'influence russe en Orient. — Il a établi la prépondérance austro-allemande dans la Péninsule des Balkans. — La Roumanie et la Bulgarie barrent à la Russie le chemin de Constantinople. — L'Angleterre, établie à Chypre, surveille l'Asie Mineure et peut prévenir toute agression maritime tentée par la Russie. — Au contraire toutes les précautions ont été prises pour laisser ouverte à l'Autriche la route stratégique et commerciale qui conduit de Saraïevo et de Novi-Bazar vers Salonique.

Les résolutions du Congrès de Berlin démontrent quelle médiocre confiance doit inspirer aux États faibles la justice des grands États. Ceux-ci n'ont tenu aucun compte des vœux des populations dont le sort était entre leurs mains ; ils ne se sont préoccupés que de la satisfaction de leurs appétits (2).

812. — La CONFÉRENCE DE BERLIN (3), relative à la navigation du Niger

(1) Milovanowitch, *Les traités de garantie au XIX^e siècle*, pp. 371 et s.

(2) Milovanowitch, *op. cit.*, pp. 302 et s. — *La paix armée*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} février 1894.

(3) [V. Catellani, *Le colonie e la Conferenza di Berlino*, 1885 ; F. de Martens, *La Conférence du Congo à Berlin*, R. D. I., t. XVIII, pp. 113 et s., 244 et s. ; Patzig, *Die afrikanische Konferenz und der Congostaat*, 1885 ; Travers-Twiss, *Le Congrès de Vienne et la Conférence de Berlin*, R. D. I., t. XVII, p. 201.]

et du Congo (art. 13 à 33), à la neutralisation des territoires compris dans le bassin du Congo (art. 10 à 12), à l'admission dans la communauté internationale de l'État du Congo, à l'établissement d'une zone dans les limites de laquelle le commerce devait être entièrement libre et exempt de droits (art. 1 à 13), aux conditions à remplir pour rendre effectives les occupations nouvelles sur la côte d'Afrique (art. 34 et 35), a été clôturée par l'acte général du 26 février 1885. Cet acte a été ci-dessus analysé (nos 367, 530, 552).

813. — La CONFÉRENCE ANTI-ESCLAVAGISTE (1) de Bruxelles s'est ouverte à Bruxelles le 16 novembre 1889 et a siégé jusqu'au 2 juillet 1890. Les résultats de cette conférence ont été indiqués à propos de la traite des nègres (n° 407) et du droit de visite en mer (n° 591). — Elle a autorisé l'établissement de droits d'entrée dans l'État indépendant du Congo, dérogeant ainsi au principe posé dans les articles 3 et 4 de l'acte de Berlin du 26 février 1885.

814. — CONFÉRENCES PAN AMÉRICAINES. — [D'importantes conférences réunirent à Panama en 1826, puis à Lima en 1847-1848 et en 1864 quelques Républiques de l'Amérique latine. Ces États s'occupèrent d'établir des liens étroits entre eux pour défendre leur souveraineté et leur indépendance en proclamant des règles qu'on peut considérer comme de droit international américain, en instituant l'arbitrage comme moyen de résoudre leurs différends ; toutefois les traités qui y furent signés n'ont pas été ratifiés (2).]

[Une conférence composée des délégués des puissances de l'Amérique du Nord, de l'Amérique Centrale et de l'Amérique du Sud a siégé à Washington, du 2 octobre 1889 au 19 avril 1890. Elle se réunit sur l'invitation du Président des États-Unis, qui avait été autorisé par la loi du Congrès des États-Unis du 24 mai 1888. Les matières dont l'assemblée devait s'occuper, aux termes de cette loi, étaient multiples et de grande portée. On devait étudier notamment : 1° la formation d'une union douanière ; 2° l'établissement de communications régulières et fréquentes entre les ports des divers pays et d'un système uniforme de droits de douane ; 3° l'adoption d'un système uniforme de poids et mesures et d'une monnaie commune d'argent émise par chaque gouvernement ; 4° la législation sanitaire et la législation de la propriété littéraire ; 5° un plan d'arbitrage pour tous les conflits pouvant s'élever entre les États de l'Amérique. — Le secrétaire d'État Bayard, dans son invitation du 13 juillet 1888, restreignit considérablement la portée de la conférence, dont le programme était immense. L'invitation dit, en effet, que dans cette conférence, on ne sousscrira pas de traités, mais qu'on votera seulement des recommandations. — Les recommandations qui furent votées sont de trois sortes. Les unes, d'intérêt continental, ont eu pour but de resserrer les liens qui existent naturellement entre les États d'Amérique, en résolvant d'une façon uni-

(1) V. Lentner, *Der afrikanische Sklavenhandel und die Bruseler Conferenzen*, 1891.]

(2) [V. Alvarez, *Le droit international américain*, 1910, pp. 38 et s., 46 et s. — Otero, *El Congreso internacional de Panama en 1826 (Confederacion americana*, 1906). — Zubieta, *Congresos de Panama y Tacubaya*, Bogota, 1912.]

forme les principaux problèmes économiques et politiques qui leur sont communs et qui sont la conséquence de leur situation spéciale dans le continent américain (pan-américanisme). D'autres ne présentaient d'intérêt que pour les Etats de l'Amérique latine (latino-américanisme). Le troisième groupe de recommandations a été constitué par des résolutions tendant à obtenir l'accord entre tous les Etats de l'Amérique sur des matières d'intérêt universel, et pour lesquelles un accord mondial n'est pas encore possible. — Il y a lieu d'appeler l'attention sur plusieurs de ces solutions. Une des plus importantes a été la recommandation faite aux gouvernements représentés de conclure un traité conforme à un projet, que la conférence élaborait le 17 avril 1890 : d'après ce projet de traité, l'arbitrage était adopté « comme principe de droit international américain, pour la solution des différents litiges ou controverses entre deux ou plusieurs d'entre les Etats » (art. 1^{er}) (n° 969). — La conférence s'occupa encore des questions relatives aux réclamations diplomatiques que les Etats de l'Europe ont souvent adressées aux Etats de l'Amérique : elle déclara que les étrangers ont les mêmes droits civils que les nationaux et qu'ils peuvent les exercer de la même manière. — Elle créa enfin l'« Union internationale des Républiques américaines », dont « le but était uniquement de resserrer les relations commerciales ».]

[Mais, à mesure que l'Amérique prenait conscience d'elle-même et de ses intérêts, l'idée des conférences pan-américaines progressa. Elle apparut bientôt comme le meilleur moyen d'assurer la solidarité des Etats du Nouveau Continent.]

[En 1896, on essaya de réunir une nouvelle conférence pan-américaine au Mexique.]

[Du 21 octobre 1901 au 31 janvier 1902, une conférence internationale américaine se réunit à Mexico, qui a abouti à la signature de nombreuses résolutions et conventions. — Les conventions souscrites à cette conférence ont porté sur la codification du droit international, sur les réclamations pour dommages et préjudices pécuniaires, sur les droits des étrangers, sur l'exercice des professions libérales, sur la protection des œuvres littéraires et artistiques, sur les brevets d'invention, modèles et dessins industriels, marques de fabrique ou de commerce, sur l'extradition et la protection contre l'anarchie, sur l'échange des publications, sur l'adhésion aux conventions et déclarations de la conférence de la Haye ; une résolution touchant la police sanitaire a été prise aussi à Mexico. La conférence de Mexico a enfin organisé une Union internationale américaine, dont les organes sont un bureau et des conférences périodiques (1).]

[A partir de cette date les conférences pan-américaines devinrent périodiques. Une troisième conférence s'est tenue à Rio de Janeiro du 23 juillet au 27 août 1906. Les conventions souscrites à cette assemblée ont porté sur : 1^o la codification du droit international ; 2^o les réclamations pour dommages et préjudices pécuniaires ; 3^o le recouvrement de la nationalité ; 4^o la propriété littéraire et artistique, les brevets d'invention, dessins et

(1) [V. les textes dans Descamps et Renault, *Recueil international des traités du XX^e siècle*, 1902, pp. 1-128.]

modèles industriels, marques de fabrique et de commerce. On recommanda, en outre, d'approuver la convention sanitaire souscrite à Washington, le 2 décembre 1902 en vertu de la résolution de Mexico de janvier 1902 (1).]

[En 1910, une quatrième conférence pan-américaine s'est réunie à Buenos-Aires. Les conventions adoptées par cette conférence ont eu pour objet les matières suivantes : 1° propriété littéraire et artistique ; 2° réclamations pécuniaires ; 3° brevets d'invention, dessins et modèles industriels ; 4° marques de fabrique et de commerce (2).]

[Il n'est pas sans intérêt de signaler les ressemblances et les différences existant entre la première conférence réunie à Washington et les trois autres. Cette comparaison fait en effet ressortir leur aspect et leur physionomie ainsi que la véritable nature et la tendance de ce qu'on appelle le pan-américanisme, dont elles sont la manifestation tangible. — Les Etats latins de l'Amérique étaient venus à Washington avec une certaine appréhension, tout au moins une certaine incertitude, sur l'attitude que prendraient les Etats-Unis ; leur état d'esprit a été tout autre aux conférences postérieures ; les Etats du Sud étaient alors rassurés sur ce point. — Une autre différence réside dans l'élaboration du programme : tandis qu'à la première conférence ce programme avait été préparé par le gouvernement des Etats-Unis, ce travail fut confié, pour les suivantes, au Conseil directeur du Bureau des Républiques américaines à Washington, composé des plénipotentiaires de tous les Etats. — En troisième lieu, tandis que les questions économiques dominèrent dans la première conférence, les suivantes donnèrent une place plus proportionnée aux différentes questions qui présentaient un intérêt commun à tous les Etats. — Enfin, si la première conférence tenue à Washington se termina par le vote de simples recommandations, ce sont non seulement des recommandations, mais encore des conventions qui furent adoptées dans les deuxième, troisième et quatrième conférences : ces dernières ont eu dès lors un caractère

(1) [V. les textes dans Descamps et Renault, *op. cit.*, 1906, pp. 1285 et s. — V. Basdevant, *La Conférence de Rio de Janeiro de 1906 et l'Union internationale des Républiques américaines*, R. D. I. P., t. XV, p. 209. — De Danilowicz, *Le Congrès pan-américain et l'avenir de l'Amérique latine*, Grande Revue, 1^{er} septembre 1906. — Fried, *Pan-Amerika*, 1910. — Pepper, *La Conférence pan-américaine de Rio*, American Monthly Review, juin 1906, p. 689. — Reinsch, *Die internationale Konferenz und der Bureau der amerikanischen Republiken*, Zeitschrift für volk. u. bund., t. III, p. 432. — Viallate, *La conférence pan-américaine de Rio de Janeiro*, Revue Bleue, 28 septembre 1906. — Comp. Orlando, *Pan-americanismo*, 1906. — En exécution d'une décision de la troisième conférence de 1906, une conférence de juristes s'est tenue en 1912 à Rio de Janeiro pour travailler à la codification du droit international public et du droit international privé ; nouvelle réunion de cette conférence à Rio en juin 1914 (V. Alvarez, R. D. I. P., t. XX, p. 24).]

(2) [En dehors des conventions souscrites, la 4^e conférence, de même que la 2^e et la 3^e, a voté des résolutions importantes, entre autres sur l'organisation de l'Union des Républiques américaines en donnant le nom d'Union pan-américaine à l'organe qui s'appelait auparavant « Bureau international des Républiques américaines », sur un chemin de fer pan-américain, sur les communications par la vapeur, sur la police sanitaire, sur l'échange de professeurs et d'élèves, sur les documents consulaires, sur la réglementation douanière, sur la création d'une section de commerce, de douane et de statistique, sur les conférences futures. — V. les textes de la conférence de Buenos-Aires dans l'A. J., 1911, Documents, p. 137.

diplomatique, et leurs délégués étaient en même temps des plénipotentiaires. — Malgré ces différences, les quatre conférences ont toutefois entre elles des liens étroits : le travail de l'une est repris et complété par le travail de la suivante ; aussi les objets dont se sont occupées les conférences pan-américaines, notamment les trois dernières, se ressemblent-ils beaucoup ; les conventions et les recommandations souscrites par les trois dernières présentent, comme les recommandations de la première, un caractère pan-américain, latin-américain ou mondial (1).]

[La cinquième conférence pan-américaine se réunira à Santiago du Chili au mois de septembre 1914.]

814¹. — Une conférence internationale maritime s'est tenue à Washington, en 1889 ; [d'autres ont eu lieu à Bruxelles en 1905 et en 1910] (n° 928) (2). — [A la fin de 1913, à la suite du terrible naufrage du *Titanic*, une conférence internationale a été tenue à Londres pour la sécurité des voyageurs sur mer.]

814². — Mentionnons encore le Congrès Sud-Américain de Droit international privé, tenu à Montevideo du 25 août 1888 au 18 février 1889. Les États représentés furent la Bolivie, le Brésil, le Chili, le Paraguay, le Pérou, la République Argentine et l'Uruguay (3). — [les Conférences de la Haye, de 1893, 1894, 1900, 1904 et 1910, qui aboutirent à des traités relatifs à plusieurs règles communes en matière de droit international privé (4), — la Conférence de Rome dans l'intérêt de la défense sociale contre les anarchistes, tenue du 24 novembre au 21 décembre 1898 : il ne paraît pas qu'elle ait eu des résultats, — la Conférence de la Paix tenue à la Haye en 1899, qui fut suivie en 1907 d'une seconde conférence de la Paix réunie également à la Haye, — le Congrès social économique hispano-américain, réuni à Madrid en 1900 (5), — les Conférences de Paris en 1902, de Zurich en 1904, de Paris en 1906 et en 1910 pour la répression de la traite des blanches (n° 409¹), — la Conférence de Bruxelles en 1902 pour la réglementation et la production du sucre (6), — le Congrès pacifique Centre-américain tenu à Corinto en 1902, — les Conférences sanitaires internationales de Paris en 1903 (7) et en 1912 (8), — les Conférences de Berlin pour la

(1) [V. sur cette matière Alvarez, *Le droit international américain*, p. 208 à 249. — Une étude comparative intéressante sur les travaux des quatre conférences se trouve dans le rapport présenté au gouvernement du Chili par sa délégation à la 4^e conférence pan-américaine (Publications officielles du gouvernement du Chili, Livre Rouge, 1911). — V. aussi Basdevant, *La Conférence de Rio de Janeiro de 1906 et l'Union internationale des Républiques américaines*, R. D. I. P., t. XV, p. 209.]

(2) [V. Franck, *L'unification du droit maritime et la conférence diplomatique de Bruxelles*, J. I. P., t. XXXIV, p. 273.]

(3) V. sur ce congrès, Pradier-Fodéré, R. D. I., t. XXI, p. 217 et 561.

(4) V. *supra*, n° 264¹. — Comp. Buzzati, *Trattato di diritto internazionale privato secondo le convenzioni dell'Aja*, t. I, 1907, édit. franç., trad. Rey, 1911.]

(5) [V. Prudhomme, R. D. I. P., t. IX, p. 288.]

(6) [V. Romanet, *La Conférence de Bruxelles de 1901-1902, sur le régime des sucres*, 1904.]

(7) [V. Loutfi, *La politique sanitaire internationale*, 1906. — Nazare Aga, *Contribution à l'étude des conférences sanitaires internationales dans leurs rapports avec la prophylaxie des maladies pestilentiellles en Perse*, 1904.]

(8) [V. R. D. I. P., t. XXI.]

télégraphie sans fil en 1903 et en 1906 et de Londres en 1912, — le Congrès international d'agriculture de Rome en 1905, où on décida la création dans cette ville d'un Institut international d'agriculture, — les Conférences de Berne en 1905 et 1906 pour la protection du travail, — la Conférence de Genève en 1906 pour l'assistance des blessés et des malades dans la guerre sur terre, — la Conférence d'Algéciras en 1906 pour placer le Maroc sous une garantie internationale (n° 143²⁰), — la Conférence de Washington en 1907, entre le Costa-Rica, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et le Salvador, où furent votés des traités tendant à l'établissement d'une Union centre-américaine ; elle créa une Cour de justice centre-américaine et un Bureau international centre-américain ; des conférences périodiques, dont une a eu lieu en janvier 1911 à Guatemala (1), une autre en janvier 1912 à Managua (2) et une troisième en janvier 1913 à San José de Costa-Rica (3), doivent être tenues annuellement, — la Conférence navale de Londres en 1908-1909 sur le droit de la guerre maritime, — la Conférence de Paris en 1910 concernant la navigation aérienne (n° 531¹⁴), — la Conférence de Paris en septembre 1910 pour la lutte contre le chômage. — Mais une place particulière doit être réservée aux deux conférences de la Paix de la Haye de 1899 et de 1907 et à la conférence navale de Londres de 1908-1909.

814³. — [PREMIÈRE CONFÉRENCE DE LA PAIX DE LA HAYE. — Frappé des conséquences funestes que pouvait présenter l'état de paix armée dans lequel vivait l'Europe depuis un certain nombre d'années, l'Empereur de Russie Nicolas II, par une circulaire du 12/24 août 1898, proposa la réunion d'une conférence pour « le maintien de la paix générale et une réduction possible des armements excessifs » (4). Une seconde circulaire du tsar, du 30 décembre 1898/11 janvier 1899 (5), définit la formule un peu vague du premier message ; huit questions étaient proposées aux travaux de la conférence, qui se ramenaient à trois points principaux : régler la guerre ; la prévenir par l'emploi des bons offices, de la médiation et de l'arbitrage ; rendre la paix armée moins lourde aux peuples en stipulant la non-augmentation des effectifs et des budgets militaires et même, si possible, en en préparant la réduction. — La conférence, désirée par le tsar, se tint à la Haye, du 18 mai au 29 juillet 1899. — Vingt-six États (dont un État vassal, la Bulgarie) y furent invités et représentés ; elle réunissait des nations d'Europe, d'Amérique et d'Asie : Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Chine, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Monténégro, Pays-Bas, Perse, Portugal, Roumanie, Russie, Serbie, Siam, Suède-Norvège, Suisse, Turquie et Bulgarie. La résistance de l'Italie ne permit pas au Saint-Siège de participer aux travaux de la conférence ; celle de l'Angle-

(1) [V. Rey, R. D. I. P., t. XVIII, p. 69.]

(2) [V. les textes de la Conférence de Managua dans le Bulletin de l'Union, *Centro-America*, t. IV, n° 1, pp. 14 et s.]

(3) [V. les textes dans *Centro-America*, t. V, n° 1, pp. 4 et s.]

(4) [V. sur ce premier message : R. D. I. P., t. V, pp. 687-744 ; A. Desjardins, *Le désarmement*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} octobre 1898. — Sur la question du désarmement, V. *infra*, n° 1711, note.]

(5) V. sur cette seconde circulaire : de Lapradelle, R. D. I. P., t. VI, p. 76]

terre empêcha l'invitation de la République Sud-Africaine. — La conférence se constitua en trois commissions. — La première s'occupa de la limitation des effectifs et des budgets. Sur ce point, la conférence a abouti à une déclaration générale disant que « la limitation des charges militaires qui pèsent actuellement sur le monde est grandement désirable pour l'accroissement du bien-être matériel et moral de l'humanité », et à trois déclarations spéciales : 1° interdiction pendant cinq ans de lancer des projectiles et explosifs du haut de ballons ou par d'autres moyens analogues nouveaux ; 2° interdiction d'employer des projectiles qui ont pour unique but de répandre des gaz asphyxiants ou délétères ; 3° interdiction d'employer des balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain, telles que les balles à enveloppe dure dont l'enveloppe ne couvrirait pas entièrement le noyau ou serait pourvue d'incisions. — La deuxième commission légiféra sur les lois de la guerre. L'œuvre de la conférence a été ici plus importante, Elle a consisté d'abord dans un acte étendant la convention de Genève du 22 août 1864 à la guerre maritime : cet acte, qui protège les victimes, blessés ou naufragés de la guerre maritime, se rattache aux articles additionnels à la convention de Genève qui avaient été votés en 1868, mais qui étaient demeurés sans suite faute de signatures. Un second acte a été voté par la conférence, relatif aux règles de la guerre sur terre : cet acte, qui s'est inspiré de la déclaration de Bruxelles de 1874, restée également sans suite à défaut de signatures, comprend 60 articles. — La troisième commission s'est préoccupée de la solution pacifique des conflits internationaux. A ce point de vue la conférence a adopté une convention en 61 articles traitant des bons offices et de la médiation, instituant des commissions internationales d'enquête pour éclaircir sur place les questions de fait divisant les nations, organisant l'arbitrage international, qui demeure d'ailleurs facultatif, en établissant une Cour d'arbitrage dont le siège est en principe à la Haye, déterminant enfin la procédure arbitrale. — Ces résultats de la conférence seront indiqués plus en détail sous les matières qu'ils concernent spécialement. — La conférence a encore émis sur plusieurs points un certain nombre de vœux. — L'acte final de la conférence a été signé le 29 juillet 1899 par toutes les puissances. Mais cet acte n'était en réalité qu'une nomenclature des textes adoptés, il n'engageait pas les puissances qui le signaient. Le protocole pour la signature des différentes conventions élaborées à la Haye est resté ouvert jusqu'au 31 décembre 1899. Finalement, toutes les puissances représentées ont signé la convention pour la solution pacifique des conflits internationaux ; la Chine et la Suisse se sont seules abstenues en ce qui concerne la convention relative à la guerre terrestre ; pour la convention touchant l'extension de la convention de Genève aux guerres maritimes, tout le monde a signé, sous réserve de l'article 10 par la Grande-Bretagne, les États-Unis, l'Allemagne et la Turquie (article qui a, d'ailleurs, disparu). Les trois déclarations ont été signées par toutes les puissances, hors l'Angleterre, qui n'en a signé aucune, les États-Unis, qui n'en ont signé qu'une (ballons) et le Portugal, qui en a rejeté une (balles) (1). —

(1) Sur la première Conférence de la Haye, V. de Lapradelle, *La Conférence de*

Le refus d'accepter certains actes de la Haye que plusieurs des puissances représentées à la Conférence avaient ainsi décidé a toutefois peu à peu disparu : au 1^{er} septembre 1907 elles avaient toutes accédé aux différents actes (1). D'autre part, de nombreux États qui n'avaient point siégé en 1899 ont accédé aux trois conventions : République Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Cuba, République Dominicaine, Equateur, Guatemala, Haïti, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, Salvador, Uruguay et Vénézuéla ; seuls la Corée et le Honduras se sont abstenus d'adhérer à la convention sur le règlement pacifique des conflits internationaux (2). — Il faut noter que la déclaration relative au jet de projectiles et d'explosifs du haut des ballons, n'ayant pas été renouvelée au terme des cinq années pour lesquelles elle avait été adoptée, a cessé d'exister à partir du 4 septembre 1905.]

814⁴. — [DEUXIÈME CONFÉRENCE DE LA PAIX DE LA HAYE. — A l'instigation de l'Union interparlementaire assemblée à Saint-Louis au mois de septembre 1904, le Président des États-Unis d'Amérique, Roosevelt, par une circulaire du 22 octobre suivant, proposa la réunion à la Haye d'une deuxième conférence de la Paix qui continuerait l'œuvre commencée par celle de 1899 : il indiquait comme devant être spécialement étudiées la question des droits et des devoirs des neutres, celle de l'inviolabilité de la propriété privée dans la guerre maritime, celle du bombardement des forts, villes et villages par une force navale. Cette proposition reçut un accueil favorable de la part des États ; mais la Russie, qui était alors en guerre avec le Japon, observa qu'il lui serait impossible de prendre part en ce moment à une conférence. Dans ces conditions, le président Roosevelt estima, le 16 décembre 1904, qu'il convenait d'ajourner à une date indéterminée la réunion de la conférence (3). Quand la guerre russo-japonaise fut terminée,

la Paix, R. D. I. P., t. VI, p. 651-846 (on trouvera dans cette intéressante étude, avec une bibliographie étendue, le compte rendu des discussions de la Conférence ainsi que le texte des projets présentés et des résolutions admises). V. encore R. D. I. P., t. VI, p. 847-901, les opinions de MM. Stoerk, de Olivart, Despagnet, Mérignhac et Brusa, sur les résultats de la Conférence de la Haye. — V. aussi Mérignhac, *La Conférence internationale de la Paix*, 1900 ; Bernaert, *Les États américains et la Conférence de la Haye*, R. D. I., 2^e série, t. V, p. 557 ; Brown Scott, *The Hague Conferences of 1899 and 1907*, 1909 ; Higgin, *The Hague Conference and International Conferences concerning the laws and usages of war*, 1904 ; Meurer, *Übersicht über Arbeiten der Haager Friedenskonferenz*, 1903. — Zorn, *Pour apprécier la Conférence de la Haye*, Revue du droit public, t. XXI, p. 228. — Comp. Wehberg, *L'avenir des Conférences de la Paix*, R. D. I. P., t. XIX, p. 583.]

(1) [V. le Tableau des États ayant au 1^{er} septembre 1907 donné leurs ratifications et leurs adhésions aux différents actes du 29 juillet 1899 : R. D. I. P., t. XIV, Documents, p. 29.]

(2) [A la suite d'un protocole du 14 juin 1907 pour l'adhésion des puissances non représentées à la première conférence qui ont été convoquées à la seconde, ont successivement adhéré à la première conférence : la République Argentine, le Brésil, la Bolivie, le Chili, la Colombie, Cuba, le Guatemala, Haïti, le Nicaragua, le Panama, le Paraguay, le Pérou, la République Dominicaine, le Vénézuéla, l'Uruguay, le Salvador, l'Equateur. — V. Renault, *Les deux Conférences de la Paix*, 2^e édit., 1909.]

(3) [V. le texte de ces deux circulaires, R. D. I. P., t. XII, Documents, pp. 1 et 3.]

le projet dont le gouvernement américain avait jeté les bases fut repris par l'Empereur de Russie. Celui-ci, par une note du 16/29 mars 1906, fixa le programme qu'il jugeait devoir être celui de la conférence ; et, le 3 avril 1907, après avoir indiqué les observations que ce programme avait suggérées aux puissances, il pria le gouvernement des Pays-Bas de convoquer la conférence pour les premiers jours de juin (1). — De fait, ce fut le 15 juin 1907 que les représentants des nations s'assemblèrent à la Haye. — Le congrès était composé des délégués de quarante-quatre États : Allemagne, République Argentine, Autriche-Hongrie, Belgique, Bolivie, Brésil, Bulgarie, Chili, Chine, Colombie, République de Cuba, Danemark, République Dominicaine, Equateur, Espagne, États-Unis d'Amérique, France, Grande-Bretagne, Grèce, Guatemala, Haïti, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Monténégro, Nicaragua, Norvège, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Perse, Portugal, Roumanie, Russie, Salvador, Serbie, Siam, Suède, Suisse, Turquie, Uruguay et Vénézuéla. — La conférence, dont le président fut M. de Nelidow, délégué de la Russie, se constitua en quatre commissions, et ses délibérations durèrent quatre mois : l'acte final ne fut signé que le 18 octobre 1907 (2). — Elle a abouti à la signature des conventions et de la déclaration suivante (3), dont l'examen détaillé sera donné

(1) [V. les circulaires russes R. D. I. P., t. XIII, Documents, p. 12, et t. XIV, Documents, p. 24.]

(2) Au 30 juin 1908, il était signé par toutes les puissances représentées, sauf par le Paraguay. La Suisse a signé sous réserve du vœu relatif à l'établissement d'une Cour de justice arbitrale, que le Conseil fédéral suisse n'accepte pas.]

(3) [V. les textes des conventions, déclaration et vœux du 18 octobre 1907, R. D. I. P., t. XIV, Documents, pp. 31 et s. — R. D. I., 2^e série, t. IX, p. 599. — *Les deux conférences de la paix* (1899-1907), *Textes et documents*, avec un avant-propos de M. Louis Renault, 1909, 2^e édit. — Le ministre des affaires étrangères des Pays-Bas a publié les *Actes et documents* de la première conférence de la Paix (nouvelle édition de 1907). Il a également donné en 3 volumes une édition des *Actes et documents* de la seconde. — Wehberg, *Die Abkommen der Haager Friedenskonferenzen, der Londoner Seekriegskonferenz nebst Genfer Konvention*, avec préface du professeur Zorn, 1910. — Sur la seconde conférence de la Paix, V. Adler, *Die Haager Friedenskonferenz des Jahres 1907 und die Fortbildung des Völkerrechts*, 1909. — Barclay, *La seconde conférence de la Haye : modèles des clauses et conventions*, 1907. — Brown Scott, *Program of the second Hague conference*, Putnam's Monthly, juin 1907 ; *The Hague Peace conferences of 1899 and 1907*, 1909. — De Bustamante, *La segunda conferencia de la Paz*, 1908 (trad. française par Scelle, 1910). — Diomedes, *La seconde conférence de la Paix tenue à la Haye en 1907* [en grec], 1908. — Ernst, *L'œuvre de la deuxième conférence de la paix*, 1908. — Excubitor, *Peace conference and the navy*, Fortnightly Review, mai 1907. — Fried, *Die zweite Haager Konferenz*, 1908. — Fromageot, *Compte rendu des travaux de la deuxième conférence de la Paix*, Bull. Soc. lég. comp., 1908, p. 148. — Hill, *Second Peace conference at the Hague*, A. J., 1907, p. 671. — Holland, *The Hague conference of 1907*, The law quarterly Review, 1908, p. 76. — Huber, *Die Fortbildung des Völkerrechts auf dem Gebiete des Prozess. u. Landkriegsrechts durch die II internationalen Friedenskonferenz im Haag*, Jahrbuch des öff. Rechts, t. II, 1909, pp. 470 et 649. — Hull, *The two Hague conferences and their contribution to international law*, 1908. — Kohler, *Die zweite Haager Konferenz*, Zeitschrift für völker. u. bund., 1908, p. 474. — De Lapradelle, *La conférence de la Haye*, Revue de Paris, juin 1907. — De Lapradelle et Politis, *La deuxième conférence de la Paix : origine, convocation, organisation*, R. D. I. P., t. XVI, p. 385. — De Lapradelle et Stowell, *Latin America at the Hague conference*, Yale Review, 1908, p. 270. — Lawrence, *International Problems and Hague conferen-*

sous les matières auxquelles elles se réfèrent et qui pouvaient être signées par les puissances représentées jusqu'au 30 juin 1908, sauf celle sur la Cour internationale des prises dont le délai a été reculé : 1^o convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux (1) ; 2^o convention relative au recouvrement des dettes contractuelles (2) ; 3^o convention relative à l'ouverture des hostilités (3) ; 4^o convention concernant les lois et coutumes

ces, 1908. — Lémonon, *La seconde conférence de la Paix*, 1908 et 2^e édit., 1912 ; *La seconde conférence de la Paix et ses résultats juridiques*, J. I. P., t. XXXV, p. 31. — Nippold, *Ueber einige Aufgaben der Haager Friedenskonferenzen and über eine Völkerrecht Schochschule im Haag*, Deutsche Revue, 1^{er} avril 1907 ; *Die zweite Haager Friedenskonferenz*, 1908-1911. — Perez Triana, *Informes y notas de la Delegación de Colombia, et la segunda conferencia de paz de La Haya*, 1908. — Pillet, *La cause de la paix et les deux conférences de la Haye*, Etudes, 20 mars et 5 mai 1908. — Takahashi, *De la conférence de la Paix proposée par les Etats-Unis*, Revue de droit international [Japon], 1904, n^o 3. — Tardieu, *La conférence de la Haye*, Revue des Deux-Mondes, 15 juin 1907. — Westlake, *The second Hague conference*, Quarterly Review, 1908, p. 225. — Comp. Barclay, *Problems of international practice and diplomacy, with special reference to the Hague conferences*, 1907. — V. L'Angleterre et la prochaine conférence de la Haye, Correspondant, 10 mai 1907. — Comp. R. D. I. P., t. XIII, p. 736. — Schücking, *Der Staatenverband der Haager Konferenzen*, 1912.]

(1) [Signée au 30 juin 1908 par l'Allemagne, la République Argentine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bolivie, la Bulgarie, la Chine, la Colombie, Cuba, le Danemark, la République Dominicaine, l'Equateur, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, le Guatemala, Haïti, l'Italie, le Luxembourg, le Mexique, le Monténégro, la Norvège, le Panama, le Paraguay, les Pays-Bas, le Pérou, la Perse, le Portugal, la Russie, le Salvador, la Serbie, le Siam, la Suède, l'Uruguay et le Vénézuéla. — Signée sous des réserves par les Etats-Unis d'Amérique, le Brésil, le Chili, la Grèce, le Japon, la Roumanie, la Suisse et la Turquie. — Le Nicaragua n'a pas signé. — Ratifiée par l'Allemagne (1909), les Etats-Unis (1909, avec réserve), l'Autriche-Hongrie (1909), la Belgique (1909), la Bolivie (1909), le Brésil (1914), la Chine (1909), Cuba (1912), le Danemark (1909), l'Espagne (1913), la France (1910), le Guatemala (1911), Haïti (1910), le Japon (1911, avec réserve), le Luxembourg (1912), le Mexique (1909), la Norvège (1910), le Panama (1911), les Pays-Bas (1909), le Portugal (1912), la Roumanie (1912, avec réserve), la Russie (1909), le Salvador (1909), la Suède (1909), le Siam (1910), la Suisse (1910, avec réserve). — Adhésion du Nicaragua (1909).]

(2) [Signée au 30 juin 1908 par l'Allemagne, les Etats-Unis d'Amérique, l'Autriche-Hongrie, la Bulgarie, le Chili, Cuba, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, Haïti, l'Italie, le Japon, le Mexique, le Monténégro, la Norvège, le Panama, le Paraguay, les Pays-Bas, la Perse, le Portugal, la Russie, la Serbie et la Turquie. — Signée avec des réserves par la République Argentine, la Bolivie, la Colombie, la République Dominicaine, l'Equateur, la Grèce, le Guatemala, le Pérou, le Salvador et l'Uruguay. — N'ont pas signé la Belgique, le Brésil, la Chine, le Luxembourg, le Nicaragua, la Roumanie, le Siam, la Suède, la Suisse et le Vénézuéla. — Ratifiée par l'Allemagne (1909), les Etats-Unis (1909, avec réserve), l'Autriche-Hongrie (1909), le Danemark (1909), l'Espagne (1913), la France (1910), la Grande-Bretagne (1909), le Guatemala (1911, avec réserve), Haïti (1910), le Japon (1911), le Mexique (1909), la Norvège (1910), le Panama (1911), les Pays-Bas (1909), le Portugal (1911), la Russie (1909), le Salvador (1909, avec réserve). — Adhésion de la Chine (1910), du Libéria (1914), du Nicaragua (1909, avec réserve).]

(3) [Signée au 30 juin 1908 par l'Allemagne, les Etats-Unis d'Amérique, la République Argentine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, la Bulgarie, le Chili, la Colombie, Cuba, le Danemark, la République Dominicaine, l'Equateur, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, le Guatemala, Haïti, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, le Monténégro, la Norvège, le Panama, le Paraguay, les Pays-Bas, le Pérou, la Perse, le Portugal, la Roumanie,

de la guerre sur terre (1) ; 5^e convention concernant les droits et les devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre (2) ; 6^e convention relative au régime des navires de commerce ennemis au début des hostilités (3) ; 7^e convention relative à la transformation des navires

la Russie, le Salvador, la Serbie, le Siam, la Suède, la Suisse, la Turquie, l'Uruguay et le Vénézuéla. — N'ont pas signé la Chine et le Nicaragua. — Ratifiée par l'Allemagne (1909), les Etats-Unis (1909), l'Autriche-Hongrie (1909), la Belgique (1910), la Bolivie (1909), le Brésil (1914), le Danemark (1909), l'Espagne (1913), la France (1910), la Grande-Bretagne (1909), le Guatemala (1911), Haïti (1910), le Japon (1911), le Luxembourg (1912), le Mexique (1909), la Norvège (1910), le Panama (1911), les Pays-Bas (1909), le Portugal (1911), la Roumanie (1912), la Russie (1909), le Salvador (1909), le Siam (1910), la Suède (1909), la Suisse (1910). — Adhésion de la Chine (1910), du Libéria (1914), du Nicaragua (1909).]

(1) [Signée au 30 juin 1908 par les Etats-Unis d'Amérique, la République Argentine, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, la Bulgarie, le Chili, la Colombie, Cuba, le Danemark, la République Dominicaine, l'Equateur, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, le Guatemala, Haïti, l'Italie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, le Panama, le Paraguay, les Pays-Bas, le Pérou, la Perse, le Portugal, la Roumanie, le Salvador, la Serbie, le Siam, la Suède, la Suisse, l'Uruguay et le Vénézuéla. — L'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, le Japon, le Monténégro, la Russie et la Turquie ont signé sous des réserves. — N'ont pas signé la Chine, l'Espagne, le Nicaragua. — Ratifiée par l'Allemagne (1909, avec réserve), les Etats-Unis (1909), l'Autriche-Hongrie (1909, avec réserve), la Belgique (1910), la Bolivie (1909), le Brésil (1914), Cuba (1912), le Danemark (1909), la France (1910), la Grande-Bretagne (1909), le Guatemala (1911), Haïti (1910), le Japon (1911, avec réserve), le Luxembourg (1912), le Mexique (1909), la Norvège (1910), le Panama (1911), les Pays-Bas (1909), le Portugal (1911), la Roumanie (1912), la Russie (1909, avec réserve), le Salvador (1909), le Siam (1910), la Suède (1909), la Suisse (1910). — Adhésion du Libéria (1914), du Nicaragua (1909).]

(2) [Signée au 30 juin 1908 par l'Allemagne, les Etats-Unis d'Amérique, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, la Bulgarie, le Chili, la Colombie, Cuba, le Danemark, la République Dominicaine, l'Equateur, l'Espagne, la France, la Grèce, le Guatemala, Haïti, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, le Monténégro, la Norvège, le Panama, le Paraguay, les Pays-Bas, le Pérou, la Perse, le Portugal, la Roumanie, la Russie, le Salvador, la Serbie, le Siam, la Suède, la Suisse, la Turquie, l'Uruguay et le Vénézuéla. — La République Argentine et la Grande-Bretagne ont signé sous des réserves. — N'ont pas signé la Chine et le Nicaragua. — Ratifiée par l'Allemagne (1909), les Etats-Unis (1909), l'Autriche-Hongrie (1909), la Belgique (1910), la Bolivie (1909), le Brésil (1914), Cuba (1912), le Danemark (1909), l'Espagne (1913), la France (1910), le Guatemala (1911), Haïti (1910), le Japon (1911), le Luxembourg (1912), le Mexique (1909), la Norvège (1910), le Panama (1911), les Pays-Bas (1909), le Portugal (1911), la Roumanie (1912), la Russie (1909), le Salvador (1909), le Siam (1910), la Suède (1909), la Suisse (1910). — Adhésion de la Chine (1910), du Libéria (1914), du Nicaragua (1909).]

(3) [Signée au 30 juin 1908 par la République Argentine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, la Bulgarie, le Chili, la Colombie, Cuba, le Danemark, la République Dominicaine, l'Equateur, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, le Guatemala, Haïti, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, le Monténégro, la Norvège, le Panama, le Paraguay, les Pays-Bas, le Pérou, la Perse, le Portugal, la Roumanie, le Salvador, la Serbie, le Siam, la Suède, la Suisse, la Turquie, l'Uruguay et le Vénézuéla. — L'Allemagne et la Russie ont signé sous des réserves. — N'ont pas signé les Etats-Unis d'Amérique, la Chine et le Nicaragua. — Ratifiée par l'Allemagne (1909, avec réserve), l'Autriche-Hongrie (1909), la Belgique (1910), le Brésil (1914), Cuba (1912), le Danemark (1909), l'Espagne (1913), la France (1910), la Grande-Bretagne (1909), le Guatemala (1911), Haïti (1910), le Japon (1911), le Luxembourg (1912), le Mexique (1909), la Norvège (1910), le Panama (1911), les Pays-Bas (1909), le Portugal (1911), la Roumanie (1912), la Russie

de commerce en bâtiments de guerre (1) ; 8^e convention relative à la pose de mines sous-marines (2) ; 9^e convention concernant le bombardement par des forces navales en temps de guerre (3) ; 10^e convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève (4) ;

(1909, avec réserve), le Salvador (1909), le Siam (1910), la Suède (1909), la Suisse (1910). — Adhésion du Libéria (1914), du Nicaragua (1909).]

(1) [Signée au 30 juin 1908 par l'Allemagne, la République Argentine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, la Bulgarie, le Chili, la Colombie, Cuba, le Danemark, l'Equateur, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, le Guatemala, Haïti, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, le Monténégro, la Norvège, le Panama, le Paraguay, les Pays-Bas, le Pérou, la Perse, le Portugal, la Roumanie, la Russie, le Salvador, la Serbie, le Siam, la Suède, la Suisse et le Vénézuéla. — La Turquie a signé sous des réserves. — N'ont pas signé les Etats-Unis d'Amérique, la Chine, la République Dominicaine, le Nicaragua et l'Uruguay. — Ratifiée par l'Allemagne (1909), l'Autriche-Hongrie (1909), la Belgique (1910), le Brésil (1914), le Danemark (1909), l'Espagne (1913), la France (1910), la Grande-Bretagne (1909), le Guatemala (1911), Haïti (1910), le Japon (1911), le Luxembourg (1912), le Mexique (1909), la Norvège (1910), le Panama (1911), les Pays-Bas (1909), le Portugal (1911), la Roumanie (1912), la Russie (1909), le Salvador (1909), le Siam (1910), la Suède (1909), la Suisse (1910). — Adhésion du Libéria (1914), du Nicaragua (1909).]

(2) [Signée au 30 juin 1908 par les Etats-Unis d'Amérique, la République Argentine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, la Bulgarie, le Chili, la Colombie, Cuba, le Danemark, l'Equateur, la Grèce, le Guatemala, Haïti, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, le Panama, le Paraguay, les Pays-Bas, le Pérou, la Perse, la Roumanie, le Salvador, la Serbie, la Suisse, l'Uruguay et le Vénézuéla. — L'Allemagne, la République Dominicaine, la France, la Grande-Bretagne, le Siam et la Turquie ont signé sous des réserves. — N'ont pas signé la Chine, l'Espagne, le Monténégro, le Nicaragua, le Portugal, la Russie et la Suède. — Ratifiée par l'Allemagne (1909, avec réserve), les Etats-Unis (1909), l'Autriche-Hongrie (1909), la Belgique (1910), le Brésil (1914), le Danemark (1909), la France (1910, avec réserve), la Grande-Bretagne (1909, avec réserve), le Guatemala (1911), Haïti (1910), le Japon (1911), le Luxembourg (1912), le Mexique (1909), la Norvège (1910), le Panama (1911), les Pays-Bas (1909), la Roumanie (1912), le Salvador (1909), le Siam (1910, avec réserve), la Suisse (1910). — Adhésion du Libéria (1914), du Nicaragua (1909).]

(3) [Signée au 30 juin 1908 par les Etats-Unis d'Amérique, la République Argentine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, la Bulgarie, la Colombie, Cuba, le Danemark, la République Dominicaine, l'Equateur, la Grèce, le Guatemala, Haïti, l'Italie, le Luxembourg, le Mexique, le Monténégro, la Norvège, le Panama, le Paraguay, les Pays-Bas, le Pérou, la Perse, le Portugal, la Roumanie, la Russie, le Salvador, la Serbie, le Siam, la Suède, la Suisse, la Turquie, l'Uruguay et le Vénézuéla. — L'Allemagne, le Chili, la France, la Grande-Bretagne, le Japon ont signé sous des réserves. — N'ont pas signé la Chine, l'Espagne et le Nicaragua. — Ratifiée par l'Allemagne (1909, avec réserve), les Etats-Unis (1909), l'Autriche-Hongrie (1909), la Belgique (1910), la Bolivie (1909), le Brésil (1914), Cuba (1912), le Danemark (1909), la France (1910, avec réserve), la Grande-Bretagne (1909, avec réserve), le Guatemala (1911), Haïti (1910), le Japon (1911, avec réserve), le Luxembourg (1912), le Mexique (1909), la Norvège (1910), le Panama (1911), les Pays-Bas (1909), le Portugal (1911), la Roumanie (1912), la Russie (1909), le Salvador (1909), le Siam (1910), la Suède (1909), la Suisse (1910). — Adhésion de la Chine (1910), de l'Espagne (1913), du Libéria (1914), du Nicaragua (1909).]

(4) [Signée au 30 juin 1908 par l'Allemagne, les Etats-Unis d'Amérique, la République Argentine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, la Bulgarie, le Chili, la Colombie, Cuba, le Danemark, la République Dominicaine, l'Equateur, l'Espagne, la France, la Grèce, le Guatemala, Haïti, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, le Monténégro, la Norvège, le Panama, le Paraguay, les Pays-Bas, le Pérou, le Portugal, la Roumanie, la Russie, le Salvador, la Serbie, le

11^o convention relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime (1) ; 12^o convention relative à l'établissement d'une Cour internationale des prises (2) ; 13^o convention concernant les droits et les devoirs des puissances neutres dans la guerre maritime (3) ; 14^o déclaration relative à l'interdiction de lancer des projectiles et des explosifs du haut de ballons (4). — Elle a en outre été unanime « à recon-

Siam, la Suède, la Suisse, l'Uruguay et le Vénézuéla. — La Chine, la Grande-Bretagne, la Perse et la Turquie ont signé sous des réserves. — N'a pas signé le Nicaragua. — Ratifiée par l'Allemagne (1909), les Etats-Unis (1909), l'Autriche-Hongrie (1909), la Belgique (1910), la Bolivie (1909), le Brésil (1914), la Chine (1909, avec réserve), Cuba (1912), le Danemark (1909), l'Espagne (1913), la France (1910), le Guatemala (1911), Haïti (1910), le Japon (1911), le Luxembourg (1912), le Mexique (1909), la Norvège (1910), le Panama (1911), les Pays-Bas (1909), le Portugal (1911), la Roumanie (1912), la Russie (1909), le Salvador (1909), le Siam (1910), la Suède (1911), la Suisse (1910). — Adhésion du Nicaragua (1909).]

(1) [Signée au 30 juin 1908 par l'Allemagne, les Etats-Unis d'Amérique, la République Argentine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, la Bulgarie, le Chili, la Colombie, Cuba, le Danemark, la République Dominicaine, l'Equateur, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, le Guatemala, Haïti, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, le Panama, le Paraguay, les Pays-Bas, le Pérou, la Perse, le Portugal, la Roumanie, le Salvador, la Serbie, le Siam, la Suède, la Suisse, la Turquie, l'Uruguay et le Vénézuéla. — N'ont pas signé la Chine, le Monténégro, le Nicaragua et la Russie. — Ratifiée par l'Allemagne (1909), les Etats-Unis (1909), l'Autriche-Hongrie (1909), la Belgique (1910), le Brésil (1914), le Danemark (1909), l'Espagne (1913), la France (1910), la Grande-Bretagne (1909), le Guatemala (1911), Haïti (1910), le Japon (1911), le Luxembourg (1912), le Mexique (1909), la Norvège (1910), le Panama (1911), les Pays-Bas (1909), le Portugal (1911), la Roumanie (1912), le Salvador (1909), le Siam (1910), la Suède (1909), la Suisse (1910). — Adhésion du Libéria (1914), du Nicaragua (1909).]

(2) [Signée au 30 juin 1908 par l'Allemagne, les Etats-Unis d'Amérique, la République Argentine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bolivie, la Bulgarie, la Colombie, le Danemark, l'Espagne, la France, l'Italie, le Mexique, la Norvège, le Panama, le Paraguay, les Pays-Bas, le Pérou, le Portugal, la Suède et la Suisse. — La Grande-Bretagne et le Japon ont signé après le 30 juin 1908. — Le Chili, Cuba, l'Equateur, le Guatemala, Haïti, la Perse, le Salvador, le Siam, la Turquie et l'Uruguay ont signé avec réserve de l'article 15. — N'ont pas signé le Brésil, la Chine, la République Dominicaine, la Grèce, le Luxembourg, le Monténégro, le Nicaragua, la Roumanie, la Russie, la Serbie et le Vénézuéla. — Ratifiée par le Guatemala (1912), Haïti, le Mexique, le Panama (1912), le Salvador, le Siam. — Adhésion du Nicaragua (1909).]

(3) [Signée au 30 juin 1908 par la République Argentine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, la Bulgarie, le Chili, la Colombie, le Danemark, l'Equateur, la France, la Grèce, le Guatemala, Haïti, l'Italie, le Luxembourg, le Mexique, le Monténégro, la Norvège, le Panama, le Paraguay, les Pays-Bas, le Pérou, le Portugal, la Roumanie, la Russie, le Salvador, la Serbie, la Suède, la Suisse, l'Uruguay et le Vénézuéla. — L'Allemagne, la République Dominicaine, la Grande-Bretagne, le Japon, la Perse, le Siam et la Turquie ont signé sous des réserves. — N'ont pas signé les Etats-Unis d'Amérique, la Chine, Cuba, l'Espagne et le Nicaragua. — Ratifiée par l'Allemagne (1909, avec réserve), l'Autriche-Hongrie (1909), la Belgique (1910), le Brésil (1914), le Danemark (1909), la France (1910), le Guatemala (1911), Haïti (1910), le Japon (1911, avec réserve), le Luxembourg (1912), le Mexique (1909), la Norvège (1910), le Panama (1911), les Pays-Bas (1909), le Portugal (1911), la Roumanie (1912), la Russie (1909), le Salvador (1909), le Siam (1910, avec réserve), la Suède (1909), la Suisse (1910). — Adhésion de la Chine (sous réserve des art. 14, al. 2, 19, al. 3 et 27, 1910), des Etats-Unis (avec réserve, 1909), du Libéria (1914), du Nicaragua (1909).]

(4) [Signée au 30 juin 1908 par les Etats-Unis d'Amérique, la République Argen-

naître le principe de l'arbitrage obligatoire » et « à déclarer que certains différends, et notamment ceux relatifs à l'interprétation ou à l'application des stipulations conventionnelles internationales, sont susceptibles d'être soumis à l'arbitrage obligatoire sans aucune restriction ». — Elle a de plus émis les vœux suivants : 1° adoption d'un projet annexé de convention pour l'établissement d'une Cour de justice arbitrale ; 2° maintien des rapports pacifiques et notamment des relations commerciales et industrielles entre les populations des États belligérants et des pays neutres ; 3° règlement par des conventions particulières entre les puissances de la situation, au point de vue des charges militaires, des étrangers établis sur leurs territoires ; 4° élaboration d'un règlement relatif aux lois et coutumes de la guerre maritime et, dans tous les cas, application, autant que possible, à la guerre sur mer, des principes de la convention relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre (1). — La conférence a, d'autre part, adopté une résolution tendant à ce que les gouvernements étudient sérieusement le moyen de limiter les charges militaires. — Enfin, elle a recommandé aux puissances la réunion d'une troisième conférence de la Paix « qui pourrait avoir lieu dans une période analogue à celle qui s'est écoulée depuis la précédente conférence » et dont les travaux seraient préparés, environ deux ans avant l'époque probable de sa réunion, par un comité préparatoire, qui aurait en outre à proposer un mode d'organisation et de procédure pour la conférence elle-même (2).]

814⁵. — [CONFÉRENCE NAVALE DE LONDRES DE 1908-1909. — Aux termes de la convention de la Haye qui avait créé en 1907 une Cour internationale des prises, cette Cour devait appliquer les conventions, à défaut les règles du droit international et, à défaut de règles généralement reconnues, les principes généraux du droit et de l'équité (art. 7). Cette dernière éventualité devait nécessairement se présenter dans bien des cas, car sur beaucoup de points le droit de la guerre maritime manque de règles précises. La Cour

tine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, la Bulgarie, la Chine, la Colombie, Cuba, la République Dominicaine, l'Equateur, la Grande-Bretagne, la Grèce, Haïti, le Luxembourg, la Norvège, le Panama, les Pays-Bas, le Pérou, la Perse, le Portugal, le Salvador, le Siam, la Suisse, la Turquie et l'Uruguay. — N'ont pas signé l'Allemagne, le Chili, le Danemark, l'Espagne, la France, le Guatemala, l'Italie, le Japon, le Mexique, le Monténégro, le Nicaragua, le Paraguay, la Roumanie, la Russie, la Serbie, la Suède et le Vénézuéla. — Ratifiée par les Etats-Unis (1909), la Belgique (1910), la Bolivie (1909), le Brésil (1914), la Chine (1909), la Grande-Bretagne (1909), Haïti (1910), le Luxembourg (1912), la Norvège (1910), le Panama (1911), les Pays-Bas (1909), le Portugal (1911), le Salvador (1909), le Siam (1910), la Suisse (1910). — Adhésion du Nicaragua (1909) (a).]

(1) [V. Davis, *The second, third and fourth vœux of the Conference*, A. J., 1908, p. 811.]

(2) [V. Brown Scott, *Recommandation for a third Peace conference at the Hague*, A. J., 1908, p. 815.]

(a) [Plusieurs des Etats qui, comme il est indiqué ci-dessus, ont ratifié les diverses conventions et déclaration de la Haye, n'ont ratifié certaines d'entre elles que sous des réserves. V. pour ces réserves, R. D. I. P., t. XIX, p. 275 et 413, et Documents, p. 3 et t. XX, p. 123-124. V. aussi Union interparlementaire, *Conférence internationale de la Paix, ratifications des conventions issues de la deuxième Conférence*, Bruxelles, 1913 ; Niemeyer et Strupp., *Jahrbuch des Völkerrechts*, t. I, p. 1330.]

des prises était ainsi appelée à « faire le droit » au sujet de nombreuses questions. Mais cette attribution possible de la Cour n'était pas sans danger pour certaines puissances comme l'Angleterre, dont la pratique maritime diffère de celle de la plupart des États : les représentants de ces États dans la Cour étant ainsi plus nombreux que ceux des puissances divergentes, il y avait en effet des chances pour que le droit fût fait contre les idées de ces puissances. La Grande-Bretagne s'émouit de cette perspective. Le 28 février 1908, le Foreign Office proposa donc la réunion d'une Conférence « en vue d'arriver à un arrangement sur la question de savoir quels sont les principes du droit international généralement reconnus et de formuler aussi les règles que, dans l'absence de dispositions spéciales conventionnelles, la Cour aura à suivre (1) : sinon, le gouvernement britannique se verrait obligé de ne pas signer la convention sur la Cour internationale des prises. Mais il n'invita pas tous les États qui avaient siégé à la Haye en 1907 ; les questions intéressant les droits des belligérants dans la guerre maritime n'ayant vraiment d'importance que pour les grandes puissances navales, il invita seulement l'Allemagne, les États-Unis, l'Autriche-Hongrie, la France, l'Italie, le Japon et la Russie ; il y ajouta les Pays-Bas par déférence pour le pays où s'étaient réunies les Conférences de la Paix. La Conférence s'assembla à Londres le 4 décembre 1908, et ses délibérations se terminèrent le 26 février 1909. Il en sortit une déclaration relative au droit de la guerre maritime en 71 articles, qui s'occupa du blocus en temps de guerre, de la contrebande de guerre, de l'assistance hostile, de la destruction des prises neutres, du transfert de pavillon, du caractère ennemi, du convoi, de la résistance à la visite et des dommages-intérêts en cas de saisie illégale ou non maintenue. Les questions qui avaient été posées par le gouvernement britannique dans son invitation aux puissances étaient toutes résolues, sauf deux, relatives ; 1° à la transformation en pleine mer d'un navire de commerce en bâtiment de guerre et à sa retransformation ; 2° à la détermination du caractère ennemi de la propriété par la nationalité ou le domicile des propriétaires. — L'Angleterre, par la déclaration du 26 février 1909, a sacrifié beaucoup de ses vues antérieures en matière maritime. — La déclaration ne doit s'appliquer que dans les guerres où les belligérants y seraient tous parties (art. 66). — Ses dispositions forment un ensemble indivisible (art. 65) ; les États doivent accepter ou refuser en bloc la déclaration. — La déclaration n'est pas faite pour une durée absolument fixe (art. 69) : on a voulu lier son sort à celui de la Cour des prises, qui avait

(1) [Dans son discours du trône, prononcé le 29 janvier 1908, le Roi d'Angleterre Édouard VII avait déjà annoncé la réunion, pour la fin de l'année, à Londres, d'une Conférence qui aurait pour mission de poser les règles du droit maritime international, de façon qu'il y ait une législation que la Cour des prises instituée par la Conférence de la Haye puisse appliquer : « Parmi ces conventions de la Haye, disait-il, l'une des plus importantes établit le grand principe d'une Cour internationale d'appel des prises, et mon gouvernement examine en ce moment la question d'une invitation à adresser aux représentants des principales puissances maritimes en vue d'une conférence qui se tiendrait à Londres, dans le courant de l'automne prochain et qui étudierait les moyens d'arriver à une entente sur certains points importants de droit international, afin de guider la Cour ».]

été la cause initiale de la réunion de la Conférence de Londres. — Au point de vue du droit international de la guerre maritime, l'importance de la déclaration de Londres du 26 février 1909 peut être comparée à celle de la déclaration de Paris du 16 avril 1856 ; son importance n'existe toutefois qu'au point de vue doctrinal, car en décembre 1911 la Chambre des Lords de la Grande-Bretagne, c'est-à-dire de la principale puissance maritime, a rejeté le *Naval Prize Bill* qui impliquait ratification de la déclaration (1) ; aucun État n'a encore ratifié la déclaration de Londres (2) ; le Costa Rica y a adhéré le 18 juillet 1910.]

SECTION III. — Style et langue diplomatique.

815. — Ch. de Martens (*Guide diplomatique* refondu par M. Geffcken, t. II), Heffter (*op. cit.*, § 236), Pradier-Fodéré (*Cours de droit diplomatique*, t. II) donnent d'excellents conseils et fournissent des développements suffisants sur les qualités que doit présenter et réunir le style diplomatique. — « La logique et la clarté, voilà les qualités essentielles d'un style qui n'est ni celui du métaphysicien, ni celui de l'orateur » (Heffter) (3).

Il n'y a pas de *langue diplomatique* dont l'usage soit obligatoire dans les relations entre États. Du principe de l'égalité réciproque des États découle cette conséquence que chacun d'eux est libre de se servir pour ses communications de sa propre langue, mais ne saurait exiger que les gouvernements étrangers traitent avec lui dans le même idiome. Il faut, mais il suffit que les communications soient adressées d'une manière intelligible. Il est dans l'usage de joindre une traduction.

Les faits présentent une assez grande variété. Le traité d'Utrecht (1713) a été rédigé en latin ; celui de Vienne de 1738, en latin et en français ; celui de Belgrade de 1737, en latin et en turc. Le traité de Koudjouk-Kaïnardji, conclu entre la Russie et la Turquie en 1774, a été rédigé : l'exemplaire russe, en russe et en italien ; l'exemplaire turc, en turc et en italien.

A côté du principe, qui est incontestable, les inconvénients résultant de l'emploi de plusieurs idiomes ont fait sentir l'utilité du recours à une langue neutre, intelligible pour toutes les parties. C'est en ce sens et dans

(1) [La déclaration de Londres a rencontré une vive opposition de la part de nombreux Anglais. V. Dupuis, *La discussion de la déclaration de Londres à la Chambre des Lords* (8, 9 et 13 mars 1911), R. D. I. P., t. XVIII, p. 369 ; *Le rejet du Naval prize bill par la Chambre des Lords*, R. D. I. P., t. XIX, p. 58.]

(2) [L'Italie, qui n'avait ratifié ni les conventions de la Haye de 1907, ni la déclaration de Londres de 1909, a, lors de sa guerre de 1911 avec la Turquie, déclaré, dans un décret du 13 octobre 1911 sur l'exercice du droit de prise, que « le gouvernement du roi désire que les règles de la convention de la Haye du 18 octobre 1907 et de la déclaration de Londres du 26 février 1909 soient observées autant que les dispositions des lois en vigueur dans le royaume le permettent ». — Il a été fait allusion aux règles de la déclaration de Londres dans plusieurs sentences des tribunaux de prise italiens rendues pendant la guerre italo-turque (V. notamment affaire du *Taxiarchis*, R. D. I. P., t. XX, p. 510 note). — V. Coquet, R. D. I. P., t. XXI.]

(3) [V. Meisel, *Cours de style diplomatique*, 1826.]

cette mesure qu'une certaine langue diplomatique a pu, en fait, être adoptée entre certains États ou pour certaines négociations.

Vers la fin du XV^e siècle, l'espagnol fut employé dans plusieurs cours et dans quelques correspondances. — Mais jusqu'au commencement du XVIII^e siècle, la langue officielle des négociations et des actes internationaux fut ordinairement la langue latine. — Le Saint-Siège se sert encore constamment de cette langue dans ses bulles et dans ses actes publics.

Sous Louis XIV, grâce aux chefs-d'œuvre de sa littérature et à l'éclat du règne, la langue française commença à devenir celle de la société et des souverains de l'Europe. Puis, ses qualités indiscutables de précision, de netteté, de clarté, la firent adopter dans les négociations diplomatiques et dans les traités. Elle devient ainsi, comme le remarque Heffter, un puissant auxiliaire de la politique de la France.

Elle a été, au XIX^e et au XX^e siècle, employée dans de nombreux traités, notamment de Paris 1856, de Berlin 1878, dans l'acte de la Conférence africaine de 1885 à Berlin, dans l'acte de la Conférence anti-esclavagiste signé à Bruxelles en 1890, [dans les actes des Conférences de la Haye de 1899 et de 1907, dans la déclaration de Londres de 1909]. — Mais jamais la langue française n'a été adoptée comme langue officielle entre les États, ni en vertu d'une convention internationale, ni en vertu d'un usage absolu. — Tout au contraire, dans plusieurs traités rédigés en français, les États contractants ont fait des réserves formelles et inséré un article séparé, pour déclarer que l'emploi de cette langue ne saurait tirer à conséquence (acte du Congrès de Vienne, art. 120) (1).

(1) [V. Brunot, *Les débuts du français dans la diplomatie*, Revue de Paris, 15 décembre 1913. — Fauvart-Bastoul, *D'une langue auxiliaire internationale, au point de vue du droit des gens*, 1902. — Nys, *La question de la langue dans les relations diplomatiques*, R. D. I., 2^e série, t. VII, p. 503.]

LIVRE III

LES CONVENTIONS ENTRE ÉTATS OU LES TRAITÉS

ANZILOTTI, *Il diritto internazionale nei giudizi interni*, 1905 et *Volonta. e responsabilita nella stipulazione dei trattati internazionali*, 1910. — BACON. *La part du Sénat américain dans la confection des traités*, North American Review, avril 1906. — BARDEYRAC. *Histoire des anciens traités*. — BARNETT. *International agreements without the advice and consent of the Senate*, 1906. — BERGBOHM. *Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Völkerrechts*, 1878. — BLAHA. *Der Abschluss von Staatsverträgen nach bayerischen Staatsrecht in dogmatischer and historischer Darstellung*, 1903. — BONNET. *La promulgation des traités*, 1909. — BOYER. *Droit de conclure et ratifier les traités*, 1888. — BULMERINCQ. *Ratification*. Rechtslexicon de Holtzendorff. — BUONAMICI. *Dei trattati internazionali*, 1888. — BUTLER. *The treatie making power of the United States*, 1902. — CANTALUPO. *Prontuario diplomatico o riassunto delle cause, dei patti e degli effetti dei principali trattati internazionali*, 1900. — CHAILLEY. *De l'autorité gouvernementale compétente pour passer les traités internationaux*, 1881. — CHANDLER ANDERSON. *L'extension et les limitations du droit de faire des traités d'après la constitution américaine*, A. J., 1907, p. 636. — CLUNET. *Du défaut de validité de plusieurs traités diplomatiques conclus par la France avec les puissances étrangères*, J. I. P., t. VII, p. 5. — CONTUZZI. *Dei trattati e delle convenzioni internazionali*, Giurisprudenza internazionale, 1893, p. 88. — COQUEUGNIOT. *De la conclusion des traités internationaux*, 1891. — COUMOUL. *Validité des traités internationaux*, 1911. — CRANDALL. *Treaties, their making and enforcement*, 1904. — CULLON. *Le droit de signer des traités aux Etats-Unis*, North American Review, mars 1905. — DAUZAT. *Du rôle des Chambres en matière de traités internationaux*, 1899. — DONATI. *I trattati internazionali nel diritto costituzionale*, 1906. — EBREN. *Le droit de traiter considéré dans ses rapports avec la forme de l'Etat et avec la forme du gouvernement*, 1901. — EGGER. *Histoire des traités publics chez les Grecs*, 1886. — EYSINGA. *Proeve eener inleiding tot het nederlandsch tractatenrecht*, 1901. — FARDIS. *La conclusion des traités internationaux et le rôle des Chambres*, 1901. — GORIUS. *Das Vertragerecht des deutschen Reichs*, Annales de Hirth, 1874-1875. — HERSHEY. *The japanese school question and the treaty making power*, 1907. — JELLINECK. *Die rechtliche Natur der Staatsverträge*, 1880. — JÈZE. *Du rôle des Chambres dans l'approbation ou l'exécution des traités internationaux d'après la constitution des Etats-Unis de l'Amérique du Nord*, Revue du droit public, 1904, p. 455. — JON. *Sanctity of treaties*, Yale Review, 1911, pp. 261-291. — LAGHI. *Teoria dei trattati internazionali*, 1882. — LARIVIÈRE. *Des traités conclus par Rome avec les rois étrangers*, 1892; *Des conséquences des modifications territoriales sur les traités antérieurs*, 1892. — LÉCRIVAIN. *Une catégorie de traités internationaux grecs, les Symbola*, Bull. de l'Académie des sciences de Toulouse, t. II, p. 150. — LEONI. *Ein Beitrag zur der Lehre von der gultigkeit der Staats verträge*. Archiv für off. Recht, t. I. — LEVIEUX. *Essai sur l'évolution du Droit international et sur l'histoire des traités*, 1892. — G.-F. DE MARTENS. *Ueber die Erneuerung der Verträge in den Friedensschlüssen der europäischen Mächte*. — MAXEY. *Treatises as a source of international law*, 1906. — MEIER. *Ueber den Abschluss von Staatsverträgen*, 1874. — MICHON. *Les traités internationaux devant les Chambres*, 1901. — NIPPOLD. *Der völkerrechtliche Vertrag, seine Stellung im Rechtssystem und seine Bedeutung für das internationale Recht*, 1894. — OLIVI. *Sull'estinzione dei trattati internazionali*, 1883. — PRESTELE. *Die Lehre vom Abschluss völkerrechtlicher Verträge*

durch das deutsche Reichs, 1882. — PROBST. *Die Lehre vom Abschluss völkerrechtlicher Verträge durch das deutsche Reich und die Einzelstaaten des Reichs*, Annales de Hirth, 1882. — PRUDHOMME. *La loi territoriale et les traités diplomatiques devant les juridictions des Etats contractants*, 1910. — RENAULT. *De la conclusion des traités internationaux*, Le Droit du 26 mai 1880. — RENIER. *Droit de conclure les traités internationaux*, 1892. — ROBINET DE CLÉRY. *Des conditions de validité des traités diplomatiques dans l'état actuel de notre législation*, J. I. P., t. III, pp. 343 et 447. — ROLIN-JAEQUEMYS. *Note sur les ratifications de l'acte général de la Conférence de Bruxelles*, R. D. I., t. XXIV, p. 296. — SCALA. *Die Staatsverträge der Alterthum*, 1898. — SCHANZER. *Il diritto delle guerra e dei trattati nelli governi rappresentativi*, 1891. — SCIPIONE GEMMA. *Storia dei trattati*, 1895. — SELIGMANN. *Staatsverträge*, 1880-1890. — SICHERA. *Del potere di conchiudere trattati nel Diritto pubblico italiano*, Rassegna sci. soc. e pol., 1894, p. 601. — STOERK. *Das Ausfuhrverbot und die partielle suspension völkerrechtlicher Verträge*, Archiv für öffentliches Recht, 1893-1894, n° 1; *Staatsverträge et Landesgreuzsachen*. Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrecht de Stengel. — TEZNER. *Zur Lehre von der Gültigkeit der Staatsverträge*, 1892. — TINSCH. *Das Recht der deutschen Einzelstaaten bezüglich des Abschlusses völkerrechtlicher Verträge*, 1882. — TRAVERS TWISS. *On the treaty making power of the crown*. — TRONCI. *Saggio filosofico giuridico sulle convenzione internazionali*, 1864. — UNGER. *Ueber die Gültigkeit von Staatsverträgen*, Revue de Grunhut, t. VI. — DE VIARIS. *Les dépêches secrètes et les conventions internationales*. — VINESIA. *Des traités internationaux : conclusion, force obligatoire, exécution*, 1884. — WEGMANN. *Die Ratifikation der Staatsverträge*, 1892. — WEIL. *Die Mitwirkung der Völkervertretung bei Staats-Verträgen*, 1905. — WURME. *Die Ratifikation der Staatsverträge*, Deutsche Vierteljahrschrift, 1845. — ZORN. *Die deutschen Staatsverträge*, Zeitschrift für die gesammten Staatswissenschaften, t. XXXVI. — X. *The force of treaties*, Saturday Review, 25 août 1888.]

816. — Personnes juridiques, les États sont aptes à être les sujets actifs ou passifs d'obligations et de droits.

La distinction entre les droits *primilifs*, *innés*, *absolus*, *fondamentaux*, *essentiels*, *permanents* et les droits *secondaires*, *acquis*, *relatifs*, *dérivés*, *accidentels*, *contingents*, a déjà été posée (n° 237) ; les droits primordiaux, essentiels, ont été indiqués, et avec eux leurs conséquences logiques et naturelles (nos 240 à 289).

Les droits secondaires, contingents, relatifs, découlent en Droit international public des mêmes sources qu'en Droit civil. Les États, comme les hommes, se lient entre eux par des contrats, par des délits.

Les engagements des États sont consignés, définis, déterminés, dans des *traités*, *conventions*, *cartels*, *déclarations*, etc.

La dénomination de *traités* est plus habituellement donnée aux contrats entre États les plus importants par leur objet, par leur but, par le nombre ou par la puissance des parties contractantes, etc.

Convention est synonyme de traité. Ce terme est souvent employé pour désigner des accords de valeur restreinte, ou portant sur des objets circonscrits, délimités, plus fréquemment économiques que politiques : *exemple* : conventions douanières, postales, télégraphiques, monétaires, consulaires, etc. — Mais c'est dénomination arbitraire, et parfois des accords dénommés *conventions* sont plus graves et plus importants que certains *traités*.

Le terme *concordat* est réservé aux accords intervenus entre le Pape et

les États, qui ont des sujets catholiques, pour le règlement des affaires religieuses.

Le *cartel* est un accord international, souvent dispensé de ratification, négocié par des agents de l'ordre administratif ou par des commandants d'armée, en vertu de pouvoirs spéciaux inhérents à leurs fonctions. Le mot *cartel* est habituellement employé pour désigner des pactes conclus entre belligérants, relatifs à l'échange ou à la rançon des prisonniers, à l'enlèvement des blessés, etc., etc.

Les *déclarations* sont des actes par lesquels plusieurs États constatent leur commune entente sur certains points ; actes signés par leurs agents diplomatiques, véritables engagements synallagmatiques consignés dans des protocoles échangés ou signés en commun. *Exemple* : la déclaration du Congrès de Paris du 16 avril 1856 [et la déclaration de la Conférence navale de Londres du 26 février 1909], relatives au Droit maritime. — Ce terme désigne aussi des mémoires, attestations ou significations, qu'un gouvernement adresse aux différents cabinets par l'intermédiaire de ses agents diplomatiques. *Exemple* : la déclaration du 29 mars 1854, faite par la France et par l'Angleterre, relative à la situation des neutres pendant la guerre de Crimée. Parfois les États, signataires d'un traité antérieur, donnent l'interprétation de quelques-uns de ses articles dans une déclaration collective.

816¹. — [Certains auteurs (1) distinguent les *traités-lois* et les *traités-contrats*. Les premiers sont le résultat d'un accord de volontés poursuivant le même but (*vereinbarung*) (ex. : conventions de la Haye de 1899 et de 1907 établissant les règles de la guerre continentale ; déclaration de Londres sur la guerre maritime, conventions sanitaires, etc., etc.). Les *traités-contrats* constituent au contraire un échange de volontés poursuivant des buts différents (ex. : traité de cession de territoire, traité établissant une servitude internationale, etc., etc.). Un même instrument diplomatique peut contenir des dispositions dont les unes relèvent de l'idée de traité-loi et les autres de l'idée de traité-contrat. — Cette distinction présente divers intérêts au sujet du régime juridique des traités, notamment en matière de ratification et de dénonciation : le traité-loi subit le sort d'une loi interne qui peut être abrogée à tout instant par une déclaration de volonté unilatérale contraire à celle qui l'a écrite ; dans le traité-contrat, il faut un accord de volontés pour le faire disparaître, sauf le cas de la clause *rebus sic stantibus*.]

817. — Les traités, conventions, déclarations, etc., constituent une des sources les plus importantes et les plus fécondes du Droit international positif. Ils en formulent les règles ; ils en indiquent les progrès. Indices

(1) [V. Anzilotti, *Il diritto internazionale nei giudizi interni*, 1905, pp. 313 et s. ; Duguit, *L'Etat, le droit objectif et la loi positive*, 1901, pp. 394 et s. ; Jellinek, *System der subjektiven öffentlichen Rechte*, 1902, pp. 193 et s. — Comp. Basdevant, R. D. I. P., t. XV, p. 232 ; Despagnet-de Boeck, *Cours de droit international public*, 4^e édit., pp. 73 et suiv., 687, 710 ; Renault, *Introduction à l'étude du droit international*, 1879, pp. 34 et s.]

du degré de civilisation atteint par les États contractants, ils marquent dans le développement successif des phases historiques, les tendances de la pratique. Par leur réunion ou par leur rapprochement, ils établissent la jurisprudence internationale et permettent de mesurer la lente évolution des idées et des principes.

CHAPITRE PREMIER

RÈGLES GÉNÉRALES.

SECTION I. — Conditions intrinsèques.

818. — Les éléments essentiels des traités internationaux sont comme pour les contrats entre particuliers : un consentement réciproque régulièrement exprimé, la capacité des contractants, un objet licite et possible au point de vue international.

A. — CONSENTEMENT. — En fait, il est toujours constaté par écrit. L'usage d'un écrit, d'un *instrumentum*, est tellement enraciné, qu'on ne croirait pas à l'existence d'un traité purement verbal, fort difficile à prouver du reste.

Les traités doivent être librement consentis. Mais les vices du consentement, erreur, dol, ne peuvent pas avoir, en Droit international public, les mêmes caractères et les mêmes résultats que dans les relations de droit privé. Les règles du Droit civil ne sauraient s'appliquer intégralement aux traités internationaux. L'intérêt supérieur de l'humanité veut qu'en principe général les traités soient respectés.

La violence morale, exercée par un État puissant sur un État petit et faible, comme celle pratiquée en 1890 par l'Angleterre sur le Portugal, ne peut qu'être blâmée. Mais si le faible ne se soumet pas, n'est-ce pas la guerre en perspective, à moins que d'autres États ne viennent à son secours ?

La violence matérielle exercée d'État à État ne saurait être une cause de nullité d'un traité. Tout traité de paix n'est-il pas amené par la force des armes ? — Les traités de paix sont des conventions où la contrainte se justifie. S'il n'en était point ainsi, les guerres ne pourraient se terminer que par l'asservissement et la ruine du belligérant vaincu.

« Le vainqueur, dit M. Geffcken, peut abuser de sa victoire, et alors le vaincu profitera de la première occasion pour échapper aux conditions qui lui sont imposées, mais le traité en lui-même est valide, tant que son objet ne rentre pas dans la catégorie des causes illicites » (Sur Heffler, § 85, note 1).

Si une violence, matérielle ou morale, a été exercée sur un plénipotentiaire, il suffit au gouvernement, qui a délégué ce diplomate, de ne pas ratifier le traité. Le ratifier, n'est-ce pas couvrir le vice et reconnaître que la violence exercée n'a pas eu de résultat réel (1) ?

(1) [Le traité de protectorat du 17 novembre 1905 entre le Japon et la Corée n'était-il pas entaché de violence, violence exercée sur le gouvernement coréen par le Japon ? V. Rey, R. D. I. P., t. XIII, p. 55.]

Quant à l'erreur, étant donnés les soins, l'attention particulière apportés par les négociateurs d'un traité, leurs instructions premières ou complémentaires, leurs références à leurs gouvernements respectifs, elle ne peut guère exister qu'en se confondant avec le *dol*. Mais celui-ci est possible. Des diplomates pourraient user du mensonge, du faux, de pièces fabriquées, etc., pour tromper les cocontractants. Nul doute que, la faute découverte, l'État trompé ne soit en droit de dénoncer le traité et de déclarer qu'il le considère comme non avenue : tel est le droit, mais en fait pourrait-il soutenir sa prétention par la force des armes ?

Quelques publicistes, Vattel entre autres, ont longuement disserté sur les effets de la *lésion*, de l'*inégalité* des avantages réciproques insérés dans un traité, sur la force obligatoire des traités *pernicieux* pour l'État. Mais qui ne comprend que ces subtilités ne sont qu'ouvertures à chicane et à violation de la foi jurée.

Quel traité resterait obligatoire, si les États signataires pouvaient s'en dégager sous prétexte qu'il est désavantageux ?

Pasquale Fiore (*op. cit.*, t. I, p. 493) constate qu'il est difficile, pour ne pas dire impossible, de conserver dans les traités une égalité absolue, qu'on ne peut y rechercher autre chose que l'égalité relative. Si les avantages de chaque contractant sont proportionnés, bien que ceux de l'un soient plus considérables que ceux de l'autre, on ne peut dire que le traité soit contraire aux principes de justice.

819. — B. — OBJET LICITE. — Un État ne peut s'engager à commettre des actes contraires au Droit international positif, aux règles de la morale universelle, aux droits fondamentaux de l'humanité, comme introduire chez lui l'esclavage, forcer ses sujets à embrasser telle ou telle religion, entraver par violence le commerce des autres nations. — Au contraire, ont un objet licite les traités faits en vue de réprimer la traite des nègres, la désertion des soldats et des matelots, la contrebande, etc., etc.

820. — C. — LA CAPACITÉ est un élément plus important en Droit international public qu'en Droit privé. — Le droit de négocier est un attribut essentiel de la souveraineté. En principe, ne peuvent conclure des traités que les États souverains (V. nos 175 à 194 ; 268 et s.) (1).

SECTION II. — Conditions extrinsèques ou de forme.

821. — L'écrit, l'instrument du traité contient, en général : un préambule, la désignation des plénipotentiaires, la justification de leur qualité, les diverses clauses du traité, un article final constatant le concours des volontés, l'indication du lieu, de la date, du nombre des originaux dressés, la signature et le nom de chacun des négociateurs.

Dans le *préambule* ou exorde sont énoncés les motifs, les causes et les objets de la négociation ; il est souvent précédé d'une invocation. *Au nom de la très sainte et indivisible Trinité*, Paris, 14 septembre 1815. — *Au nom*

(1) [Comp. Despagnet, *Les difficultés internationales venant de la constitution de certains pays*, R. D. I. P., t. II, pp. 184 et s.]

de Dieu tout-puissant, Paris, 30 mars 1856, Berlin, 13 juillet 1878 et 26 février 1885.

822. — Les clauses du traité sont formulées en articles numérotés. Les derniers fixent la durée du traité et le délai dans lequel les ratifications seront échangées.

Il est dressé autant d'originaux qu'il y a d'États contractants. Chaque État est désigné, le premier, en tête et dans le corps de l'exemplaire qui doit lui rester. — Son ministre plénipotentiaire y est nommé le premier.

823. — Si, au cours de la négociation d'un traité, l'accord s'établit sur divers points principaux ou accessoires, il est constaté dans un *protocole* signé de toutes les parties. Mais cette signature est insuffisante à rendre cet accord obligatoire pour les contractants. Il ne deviendra tel que par la signature de l'acte final et définitif du traité, constatant que l'entente s'est formée sur tous les points dont l'ensemble constitue le traité lui-même.

Mais la signature des ministres plénipotentiaires ne suffit pas. — En principe, elle doit être suivie de *ratification*.

SECTION III. — Ratification des traités (1).

824. — La *ratification* est l'acceptation formelle du traité par le chef de l'État représenté par un plénipotentiaire, acceptation que, selon la loi constitutionnelle, le souverain donne, ou seul, ou avec l'assentiment des Chambres.

Dans le Droit international actuel, la ratification des traités est considérée comme un élément nécessaire et indispensable (2). — Elle seule donne au traité sa force obligatoire (3). Par elle seulement, il forme un lien parfait et complet entre les parties contractantes. La ratification donne au pouvoir suprême de l'État le droit et lui impose le devoir d'assurer l'exécution du traité.

Si la ratification est donnée pleine et entière, l'acte de cette ratification reproduit complètement toutes les stipulations du traité. — Quelques États cependant se bornent à transcrire l'intitulé, le préambule, les premier et dernier articles, la date et la signature des plénipotentiaires.

Si le souverain ne veut pas ratifier, en entier, le traité signé par ses plé-

(1) [Bogianckino, *La ratifica dei trattati nella dottrina antica*, 1901. — Terao, *De la ratification des traités*, Revue de droit international [Japon], t. IV, 1905, n° 2. — Wegmann, *Die Ratifikation von Staatsverträgen*, 1892. — Comp. Badoy, *La Conférence de Rio-de-Janeiro de 1906 et l'Union internationale des Républiques américaines*, R. D. I. P., t. XV, p. 225. — V. aussi les auteurs cités, p. 557.]

(2) [V. R. D. I. P., t. I, p. 64. — Cass., 27 octobre 1892, *Dalloz*, Rec. pér., 94.1.424.]

(3) [Il est cependant arrivé que des États, parties à un traité non encore ratifié par eux, lui donnent effet par un accord ultérieur. Ainsi, le compromis d'arbitrage signé le 24 novembre 1908 par l'Allemagne et la France dans l'affaire des déserteurs de Casablanca (nos 464² et 1172) contient un article 8 ainsi conçu : « Pour tout ce qui n'est pas prévu par le présent compromis, les stipulations de la convention du 18 octobre 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux, dont la ratification n'a pas encore eu lieu, mais qui a été signée également par l'Allemagne et la France, seront applicables au présent arbitrage ».

nipotentiaires, il faut rouvrir les négociations pour discuter les articles additionnels, ou insérer, dans le procès-verbal d'échange, les réserves et les explications sur lesquelles on est d'accord. — [On déclare parfois que la ratification d'un traité sera intégrale et sans modifications ni réserves : ainsi la déclaration navale de Londres du 26 février 1909 dont les dispositions doivent former un ensemble indivisible (art. 65) (n° 814^b).]

On ne ratifie pas les traités que les souverains compétents concluent directement eux-mêmes. *Ex.* : le traité dit de la Sainte-Alliance, signé à Paris, le 14 septembre 1815, entre les empereurs d'Autriche, de Russie et le roi de Prusse ; — les préliminaires de Villafranca, 15 juillet 1859, entre l'empereur d'Autriche et Napoléon III. — Le traité de garantie de Casr-Saïd, 12 mai 1881, entre la France et Tunis, ayant été signé par le Bey lui-même, il n'y a qu'un seul acte de ratification du côté de la France. — Pour les traités de paix, voir n° 1706.

825. — La ratification donnée, les instruments diplomatiques sont échangés dans le délai fixé par le traité. — Les traités et conventions énoncent toujours le délai dans lequel les ratifications doivent être échangées (1). — Le délai lui-même peut être prorogé par une convention spéciale.

Les diplomates procèdent à la collation minutieuse des instruments dans tous leurs détails. Sont-ils reconnus exacts et conformes, on les échange. — Cet échange est constaté par un procès-verbal ou protocole. — On y insère quelquefois l'indication de l'époque de la mise en vigueur du traité ; d'autres fois, on dresse un procès-verbal spécial pour fixer le point de départ de cette mise à exécution.

L'échange des ratifications n'exige pas de pleins pouvoirs. — C'est une mission ordinaire rentrant *de plano* dans les attributions générales des agents diplomatiques.

826. — Une nouvelle combinaison a été adoptée à la Conférence de Berlin, 26 février 1885. — On a coordonné les actes et les déclarations de cette conférence en un seul *instrumentum*, nommé *acte général*. — Cet acte général a dû être ratifié par chaque puissance signataire. — Chaque ratification adressée au gouvernement de l'Empire d'Allemagne, par ses soins, un acte de dépôt de toutes ces ratifications dans ses archives a été constaté par un protocole. Celui-ci a été signé par les représentants de toutes les puissances parties à la Conférence. Une copie certifiée de ce protocole a été adressée à toutes les puissances (art. 38 de l'Acte général du 26 février 1885) — procédé pratique. — Sinon chaque État aurait dû adresser et recevoir treize ratifications (quatorze États), et garder copie de la sienne.

827. — La ratification soulève trois questions : 1^o Est-elle *indispensable* pour que le traité signé soit lien parfait et complet ? Ce point a été vivement discuté autrefois, avec nombre de distinctions très propres à obscurcir le débat. — Bien des auteurs soutenaient que les États sont obligés par les actes de leurs plénipotentiaires, ayant agi dans la limite des pouvoirs

(1) Art. 38 de l'acte général de la conférence de Berlin, 26 février 1885. — Art. 17 de la convention relative au canal de Suez, 29 octobre 1888. — Art. 99 de l'acte de la conférence de Bruxelles, 2 juillet 1890.

conférés, et qu'alors même qu'ils auraient dépassé leurs instructions, la ratification n'était nécessaire que si elle avait été réservée dans les pouvoirs délivrés. — Ainsi pensaient Grotius, Vattel, G. de Martens, Klüber, etc.

Mais la pratique et les auteurs modernes exigent la ratification. — La nécessité de la ratification est toujours sous-entendue : en fait, presque tous les traités contiennent une clause formelle, qui réserve la ratification et fixe la date pour l'échange des ratifications.

Un État, en principe, est maître de refuser ou d'accepter le résultat des négociations. Le traité signé par les plénipotentiaires n'est donc qu'une promesse d'engagement. — Pourquoi ? à raison de l'importance et de la portée des intérêts en jeu, dont le soin ne saurait être laissé au jugement même du plus habile et du plus consciencieux mandataire. — L'État ne peut courir sans remède le risque qui résulterait de l'erreur commise par son mandataire. — Le plein pouvoir serait trop dangereux ; cependant il est utile de donner de pleins pouvoirs pour faciliter les négociations, pour éviter les références continuelles. — Le correctif de ce danger se trouve dans la nécessité de la ratification. L'État n'est pas exposé aux préjudices irréparables que pourrait causer l'inadvertance ou la mauvaise foi du délégué.

On fait *exception* pour les *cartels militaires* : armistice, échange de prisonniers, remise de blessés — pleins et entiers pouvoirs du chef d'armée — intérêt momentané et pressant — promptitude nécessaire. — Dans l'usage on appelle inexactement conclusion du traité, ce qui n'est que l'apposition des signatures des mandataires au libellé du traité. C'est en réalité un projet, une *sponsio*. — La signature n'est pas un acte sans importance. Elle manifeste que les négociations sont terminées et que les plénipotentiaires ont la conviction d'avoir rempli l'intention de leurs mandants.

828. — 2^e La ratification peut-elle être refusée ? — Les opinions des publicistes sont diverses. Pour Grotius, Puffendorf, Bynkershoek, la ratification ne saurait être refusée, lorsque le ministre plénipotentiaire n'a pas dépassé ses instructions. — Mais les deux questions n'en font qu'une en réalité. Si la ratification est *indispensable* pour qu'un traité soit obligatoire, comment cette ratification peut-elle être *forcée* ! Elle ne serait qu'une pure formalité, absolument oiseuse et sans valeur aucune. — La faculté de refuser de ratifier un traité est donc entière.

Un refus non motivé peut, selon les circonstances, être considéré comme contraire aux convenances, porter atteinte au crédit de l'État, mettre en péril les rapports antérieurs de bonne amitié. — Mais un refus ne peut jamais être regardé comme une violation du droit.

Dans la pratique, les refus de ratification sont assez rares. Les États ont choisi librement les négociateurs, librement donné leurs instructions, ont été libres à tout instant de rompre les négociations. Il est difficile que le traité s'éloigne des vues du gouvernement.

Cependant l'histoire nous offre des exemples de refus de ratification ou de refus d'approbation par les Chambres. — En 1842, le roi Louis-Philippe dut refuser de ratifier le traité conclu entre l'Angleterre, l'Autriche, la

France, la Prusse et la Russie, relatif à la répression de la traite des noirs et au droit *de visile*. — La Chine a refusé de ratifier le traité avec la Russie, signé à Saint-Pétersbourg le 20 septembre 1878, ratifié par la Russie; l'ambassadeur chinois avait dépassé ses pouvoirs. — La Chine plus récemment a refusé de ratifier le traité signé à Washington et relatif à l'immigration des Chinois. — En France, la Chambre des députés, en 1878, a refusé de ratifier le traité de commerce signé à Paris, le 6 juillet 1877, entre la France et l'Italie; elle a également refusé de ratifier le traité signé entre la France et la Grèce, en décembre 1888. — Le 25 juin 1891, la Chambre française des députés refusait d'autoriser la ratification de l'acte général de la conférence de Bruxelles du 2 juillet 1890, la déclaration du même jour et le protocole signé à Paris le 9 février 1891. Plus tard, la Chambre a autorisé la ratification, à l'exception de quelques articles de l'acte général (art. 21 à 23, 42 à 61, n° 408).

829. — 3° Quelquefois un souverain croit pouvoir ratifier le traité avant que les Chambres législatives aient autorisé cette ratification. Il y a alors *ratification incomplète*. Ce mode de procéder est détestable. Il peut en résulter de graves difficultés. — Quelques auteurs se sont demandé si, le refus de l'approbation des Chambres succédant à la ratification donnée par le chef de l'État, l'autre État contractant pouvait exiger l'exécution du traité et s'il n'y avait pas dans cette situation cause légitime de guerre. La solution négative est seule acceptable. — La faculté de ratification est déterminée par le Droit constitutionnel de chaque État. — Dans les pays de régime parlementaire, la ratification antérieure du chef de l'État ne peut être que conditionnelle. Le souverain est moralement obligé de s'efforcer d'obtenir l'approbation des Chambres; mais, si celles-ci refusent, l'État n'est point obligé: l'autre partie contractante ne peut ignorer la condition suspensive, à laquelle est subordonnée l'existence du traité par elle conclu (1).

830. — Ratifiés et les instruments de ratification échangés, les traités entrent en vigueur. — Bluntschli pense que la ratification produit un effet rétroactif et qu'un traité est obligatoire du jour de la signature (*op. cit.*, art. 421). Cette opinion est inadmissible pour ceux qui pensent que la ratification est un élément indispensable. Jusqu'à elle le traité n'est qu'un projet. — En principe, un traité n'est obligatoire qu'à partir de la ratification.

831. — Ratifié et échangé, le traité est parfait et obligatoire pour l'État. Il faut le rendre obligatoire pour les citoyens et sujets par la *promulgation*. — Sa forme est régie par le droit public interne de chaque État. — C'est un commencement d'exécution du traité. — L'État, qui a ratifié, a le devoir de la faire. — Il y a exception pour les *traités secrets*. L'État est lié, mais les sujets ne sont pas obligés, puisque le traité leur est inconnu.

831¹. — [*Traités secrets*. — Il arrive parfois qu'un État conclut avec un autre un traité qui doit rester secret ou qu'il complète ou modifie un traité

(1) [Comp. sur tous ces points, Despagne, *Les difficultés internationales venant de la constitution de certains pays*, R. D. I. P., t. II, p. 184.]

destiné à la publicité au moyen d'articles *secrets*, devant demeurer inconnus des tiers. On peut citer plusieurs exemples d'accords de ce genre : articles secrets au traité de paix du 16 mai 1795 entre la France et la République des Provinces-Unies, au traité du 5 janvier 1800 entre la France et la République batave, à la convention du 20 novembre 1800 entre la France et les comtes d'Erbach, au traité de paix du 28 mars 1801 entre la France et les Deux-Siciles, au traité de paix du 6 juin 1801 entre la France et le Portugal ; traité secret du 1^{er} octobre 1800 entre la France et l'Espagne ; clause secrète au traité des fortresses du 14 décembre 1831 entre la Belgique, l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie ; traité d'alliance entre la France et la Russie de 1893 ; articles secrets joints à la déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904 et convention secrète franco-espagnole du 3 octobre 1904 à propos du Maroc ; accord secret Hatzfeldt-Salisbury de 1908 entre l'Allemagne et la Grande-Bretagne partageant éventuellement les colonies portugaises, etc., etc. — De pareils accords sont-ils valables ? Il y a là une question de droit constitutionnel plutôt qu'une question de droit international. Si l'accord est conforme à la constitution des États qui l'ont signé, on doit admettre qu'il lie ces États. L'article 68 de la constitution belge prévoit l'existence de traités secrets. En France, d'après l'article 8 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, le Président de la République a compétence pour conclure des traités secrets ; mais il semble qu'une triple restriction doive être admise à ce droit du Président : 1^o les traités secrets ne doivent pas porter sur des matières réservées à l'approbation des Chambres ; 2^o le secret doit être temporaire ; 3^o les clauses secrètes jointes à un traité ne doivent pas contredire les articles patents. La constitution d'Eidsvold, qui régit l'union entre la Suède et la Norvège, prévoyait dans son article 75 la possibilité d'articles secrets à condition qu'ils ne soient pas en contradiction avec les articles publics ; après la séparation des deux États, des projets de révision de l'article 75 ont été successivement présentés en Norvège en 1908 et en 1910, qui aboutirent le 3 mars 1911 à un texte qui place dans une certaine mesure la politique extérieure sous le contrôle parlementaire. — La question de la valeur d'un traité secret s'est présentée en 1911 dans le cas d'un arbitrage entre les États-Unis et le Chili soumis au jugement du roi d'Angleterre (affaire Alsop). Cet arbitrage mettait en jeu un traité conclu entre la Bolivie et le Chili qui avait été modifié par des articles secrets, lesquels n'avaient pas été, conformément à la constitution chilienne, approuvés par le Parlement. Pouvait-on, dans ces conditions, invoquer l'accord secret devant le tribunal d'arbitrage ? Les États-Unis soutinrent qu'on le pouvait et que leurs droits devaient être appréciés d'après l'ensemble des clauses ; le Chili prétendit que l'accord secret n'avait pas de valeur et qu'il était impossible de se prévaloir de ses dispositions. — Quelle est l'obligation qui naît du secret dans les rapports des États contractants ? Le traité secret fait naître l'obligation au secret. Cette obligation aura, suivant les cas, une étendue plus ou moins grande : obligation de ne pas publier ; obligation de ne publier que dans des circonstances déterminées ; obligation de tenir le secret vis-à-vis de certaines puissances.

Qu'advient-il, au point de vue juridique, si l'un des États contractants viole le secret ? Deux solutions sont possibles. On peut voir dans cette violation du secret une question de responsabilité, et alors la sanction sera une condamnation au paiement de dommages-intérêts. On peut dire, d'autre part, que le traité secret qui a été dévoilé doit être considéré comme nul. Celui qui divulgue un traité secret ne doit pas pouvoir s'en prévaloir (1).]

SECTION IV. — Participation d'États tiers.

832. — En principe, un traité n'est obligatoire que pour les seuls contractants. Mais un État tiers peut y participer. Cette participation peut se manifester : avant la conclusion du traité, par de bons offices ; lors de la conclusion, par une médiation ; après la conclusion, par l'adhésion ou par l'accession.

Les *bons offices* sont offerts par un État tiers, demandés par les parties contractantes, ou dus en vertu d'engagements antérieurs. Par bons offices, on doit entendre toutes les démarches, tous les actes de nature à faire naître un accord. L'État, qui rend de bons offices, ne doit user que de son influence morale et amicale. Il doit agir avec prudence et discrétion. Il ne participe pas au traité, ne devient pas contractant. — Exemples nombreux en histoire.

La *médiation* a un caractère plus défini, plus marqué que les bons offices. — L'État médiateur prend part formellement aux négociations, ordinairement à la demande d'une des parties. Il donne son avis sur les propositions respectives ; il repousse les injustes ; il en suggère et s'efforce de les faire adopter comme bases d'un accord. Le devoir du médiateur est d'être impartial et pacifique : mais le médiateur ne garantit pas l'exécution des engagements pris à la suite de sa médiation. Les parties sont libres d'accepter ou de repousser les propositions du médiateur, libres de traiter entre elles en dehors de lui.

(1) [Sur les traités secrets, V. Basdevant, *Jahrbuch des Völkerrecht*, de Niemeyer et Strupp, t. I, p. 991 ; Becker, *Deutsch. zur Zeit.*, 15 septembre 1911 ; Dauzat, *Conventions et traités secrets*, *Revue politique et parlementaire*, mai 1912, p. 371 ; Jèze, *Le pouvoir de conclure des traités internationaux et les traités secrets*, *Revue du droit public*, 1912, p. 313 ; Rivier, *Principes du droit des gens*, t. II, p. 68-69, 87-88, 119 ; Thibaudeau, *Mémoires sur la Convention et le Directoire*, t. I, p. 175 ; De Viaris, *Dépêches secrètes et conventions internationales* ; Waultrin, *La constitution norvégienne et la publicité des actes diplomatiques*, *R. D. I. P.*, t. XVIII, p. 354. — Sur les traités d'alliance secrets, V. de Lapradelle, *Revue du droit public*, 1904, p. 844. — La divulgation qu'au cours de l'examen de l'accord franco-allemand de 1911 sur le Maroc le gouvernement français a été amené à faire des articles secrets à la déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904 et de la convention secrète franco-espagnole du 3 octobre 1904, causa une assez vive émotion. V. interpellation Jaurès du 16 juin 1911 à la Chambre française des députés ; déclaration de Mun le 14 décembre 1911 à la Chambre française des députés ; proposition Piou présentée le 1^{er} mars 1912 à la Chambre française des députés. V. aussi le *Temps* du 9 novembre 1911 et du 26 janvier 1912 ; discours de sir Grey à la Chambre des communes d'Angleterre le 26 novembre 1911, *Weekly Times* du 1^{er} décembre 1911, p. 955, col. 1 ; Zeglicki, *Le droit de traiter : forme du traité secret franco-espagnol du 3 octobre 1904*, 1911. Sur l'existence des clauses secrètes dans l'accord marocain du 4 novembre 1911 entre la France et l'Allemagne, V. *Revue des sciences politiques*, 1911, p. 926.]

Les exemples de médiation sont nombreux en histoire. Elle s'effectue sous les formes les plus variées, selon les circonstances.

L'*adhésion* est la déclaration formelle par laquelle un État accepte pour lui-même les obligations résultant d'un traité conclu entre d'autres États, en déterminant le caractère et la portée de cette adhésion. — Elle se traduit par un acte spécial, par notes échangées ou par dépêches. Elle est moins solennelle que l'*accession*, qui implique le consentement des États premiers signataires. — [Dans les traités conclus entre de nombreux États, on stipule généralement que l'adhésion d'un État tiers se fera au moyen d'une notification écrite adressée à l'un des États contractants (d'ordinaire celui sur le territoire duquel a eu lieu la conférence d'où le traité est sorti), lequel la communiquera à toutes les autres puissances contractantes (V. conventions de la Haye de 1899 et de 1907 ; — déclaration navale de Londres du 26 février 1909, art. 70).]

833. — L'*accession* a pour effet direct de placer l'État qui accède au même rang et dans les mêmes conditions que les contractants. L'État, qui accède à un traité, devient partie. Il s'en approprie les stipulations ; il a les mêmes droits et les mêmes obligations que les signataires eux-mêmes.

L'*accession* s'opère par l'échange de *ratifications* entre contractants et adhérents, ou par une *déclaration* officielle faite à tous les signataires. Ceux-ci accusent réception, car il faut qu'ils acceptent, qu'ils se lient envers l'État accédant. Le concours de tous est indispensable.

L'*accession* aux traités est tellement entrée dans les habitudes des États qu'il n'est presque pas de traité touchant à un intérêt général où ne se trouve la clause invitant les autres États à y accéder et déterminant les conditions et les formes de l'*accession* désirée. *Ex.* : Déclaration de Paris du 16 avril 1856 ; — Art. 37 de l'acte de la conférence de Berlin, 26 février 1885.

En pratique, adhésion et accession sont quelquefois prises comme synonymes (1).

834. — L'*intervention* est l'immixtion, qui n'a pas été demandée par les parties intéressées : c'est l'intrusion d'un tiers dans les négociations pendantes ou dans un accord déjà intervenu. Elle ne se justifie que quand le traité conclu ou les négociations violent les droits d'une puissance tierce. *Ex.* : intervention de l'Angleterre et de l'Autriche dans les rapports créés entre la Turquie et la Russie par le traité préliminaire de San-Stefano, mars 1878. Leur protestation était basée sur la violation par la Russie du traité de Paris, du 30 mars 1856. — [Intervention de l'Allemagne, de la France et de la Russie dans les rapports créés entre la Chine et le Japon par le traité de Shimonoseki, avril 1895 (R. D. I. P., t. II, pp. 455 et s.).]

(1) [Sur les différents systèmes relatifs à la possibilité pour un État tiers d'adhérer ou d'accéder à un traité, V. R. D. I. P., t. VI, pp. 833 et s. — V. *ibid.*, ce qui a été décidé par la Conférence de la Paix de 1899 pour l'adhésion ou l'*accession* à la convention concernant la solution pacifique des conflits internationaux. — V. encore plus loin, n° 850¹.]

SECTION V. — Interprétation des traités. — Sûretés données pour leur observation.

835. — Comme il arrive parfois dans les écrits constatant les contrats formés entre particuliers, le texte d'un traité peut être obscur dans certaines de ses parties ; des clauses peuvent paraître contradictoires entre elles : il y a lieu à *interprétation* (1).

N'est-il pas d'évidence que seuls les États qui ont conclu un traité entre eux ont qualité et pouvoir pour l'interpréter, pour déterminer quel sens et quelle portée leurs plénipotentiaires ont, lors de la rédaction de l'*instrumentum*, entendu donner à telle ou à telle clause. — Eux seuls. — Ils ne peuvent pas s'adresser à une autorité supérieure et commune, comme les particuliers, aux tribunaux de leur pays.

L'interprétation, discutée et adoptée par les États contractants, est consignée, soit dans un protocole dressé à la suite d'une conférence, soit par un échange de dépêches concordantes, soit sous forme de déclarations réciproques. *Ex.* : dépêche du 9 août 1870 remise par le marquis de Lavalette, ambassadeur français à Londres, à lord Granville, sur l'interprétation des clauses du traité de garantie de la neutralité de la Belgique ; accord constaté et suivi du traité de Londres du 11 août 1870 entre la France et la Grande-Bretagne. — Déclaration du 16 juillet 1873 entre la France et l'Italie pour fixer le sens de l'article 1^{er}, § 23 du traité d'extradition du 12 mai 1870.

836. — Quand les États contractants n'ont pas procédé eux-mêmes à l'interprétation des clauses d'un traité par voie diplomatique, s'élève la question de savoir par quelle autorité cette interprétation peut être donnée dans chaque pays. — Plusieurs opinions ont été émises. — Une seule acceptable. On doit se référer à la législation particulière de chacun de ces États. — En France, par exemple, l'interprétation des actes du gouvernement est de la compétence du pouvoir administratif et ne rentre pas dans les attributions du pouvoir judiciaire. — En Suisse, c'est le Conseil fédéral qui peut donner l'interprétation d'un acte diplomatique.

Évitons une confusion. Les tribunaux judiciaires ont bien le droit et le devoir, quand il est nécessaire pour la solution des litiges à eux soumis, d'interpréter telle ou telle clause de tel ou tel traité ou acte diplomatique. — Mais cette interprétation toute *relative*, et qui ne saurait lier pour l'avenir même le tribunal qui l'a donnée, mérite plutôt la dénomination de *commentaire* et ne doit pas être confondue avec l'interprétation *offi-*

(1) [V. Appert, *De l'interprétation des traités diplomatiques au cours d'un procès*, J. I. P., t. XXVI, p. 433, et Sirey, Rec. pér., 1899.2.17. — Cheney Hyde, *Concerning the interpretation of treaties*, A. J., 1909 p. 46. — David, *Interprétation judiciaire des traités*, 1909. — Diena, R. D. I. P., t. XV, p. 57. — Holland, R. D. I., 2^e série, 1911, p. 342. — de Lapradelle et Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*, t. I, p. 276, 280, 325, 332, 335, 336. — Pic, *De l'interprétation des traités internationaux*, R. D. I. P., t. XVI, p. 5. — V. aussi R. D. I. P., t. XIX, p. 355. — Prud'homme, *La loi territoriale et les traités diplomatiques*, 1910. — V. Cass., 23 février 1912, R. D. I. P., t. XIX, p. 355.]

cielle, absolue, obligatoire à l'avenir, pour les juges comme pour les citoyens. Celle-ci ne peut être donnée que par un organe du pouvoir politique.

837. — Quelles règles faut-il suivre dans l'interprétation des traités ? — Les anciens auteurs ont disserté fort abondamment sur cette question. Grotius, avec une profonde érudition, veut distinguer les choses *favorables*, les *odieuses*, les *mixtes*. — Puffendorf a éclairci et corrigé Grotius. — Vattel se livre à une longue étude et pose comme bases de sa dissertation cinq maximes générales (1).

Les auteurs modernes sont brefs sur les règles d'interprétation applicables aux traités. Ils recommandent de respecter l'équité, d'user de bonne foi, de s'attacher à l'esprit plutôt qu'à la lettre, de prendre les mots dans leur sens propre et usuel, de donner aux clauses ambiguës une portée produisant un effet utile, d'éclairer les clauses les unes par et à l'aide des autres, de faire passer la clause prohibitive avant l'impérative et de préférer l'impérative à la permissive, d'interpréter chaque clause dans le sens qui concilie le mieux les droits et les devoirs antérieurs des deux contractants, etc., etc., etc.

838. — A toute époque de l'histoire, les États ont eu la précaution d'assurer l'exécution des traités souscrits à leur profit par un autre État, en prenant vis-à-vis de leur co-contractant certaines garanties. Les moyens employés ont été variés et nombreux.

Aux siècles où la foi religieuse était intense, mettre sous l'égide de la religion le respect des engagements, accompagner la conclusion des traités de solennités religieuses fut naturellement le moyen usité. — De là la *communion* des signataires du traité, l'*excommunication majeure* comminée contre celui qui romprait la foi jurée, le *baiser de la croix* et le *serment*. — Ce dernier mode de garantie religieuse a été employé pendant un plus long temps que les autres. Il est encore en usage au XVIII^e siècle et on le trouve joint au traité conclu à Soleure en 1777 entre la France et la Suisse. — Furent confirmés par serment les traités de Madrid entre François I^{er} et Charles-Quint en 1526, de Cambrai en 1529, de Munster entre l'Espagne et les provinces hollandaises en 1648, la paix des Pyrénées en 1659, le traité d'Aix-la-Chapelle entre la France et l'Espagne en 1668.

Mais le serment n'offrait qu'une garantie d'autant plus aléatoire et capricieuse, que les Papes, en tant que chefs suprêmes de l'Eglise catholique, et représentants de Dieu sur terre, s'attribuaient le pouvoir de relever les fidèles des engagements les plus solennels.

Plusieurs princes catholiques furent ainsi libérés par le Pape du serment par eux prêté. François I^{er} se fit dégager par Léon X et par Clément VII. En 1556, le légat Caraffa déclara Henri II libéré du serment par lui fait d'observer la paix de Vaucelles. — Aussi trouve-t-on dans plusieurs traités une clause par laquelle les contractants s'engagent à ne pas demander au Pape la dispense de serment. — Grotius, Vattel et d'autres publi-

(1) Grotius, *op. cit.*, lib. II, cap. XVI. — Vattel, *op. cit.*, liv. II, chap. XVII, §§ 262 à 322. — Que d'inutilités et de naïvetés !

cistes ou philosophes se sont livrés à de longues dissertations sur le serment, dissertations sans portée de nos jours (1).

Les garanties empruntées à la religion diminuèrent de valeur et disparurent pour plusieurs causes : la diminution de la foi, l'absence de sécurité résultant de l'éventualité d'une dispense pontificale, et surtout une meilleure conception de la personnalité de l'État, la distinction de plus en plus acceptée entre l'État et la personne de son chef, du souverain.

839. — A côté de ces moyens religieux, l'histoire nous offre encore, dans les derniers siècles, le cautionnement des *conservateurs de la paix*, des vassaux qui s'engageaient à contraindre leur suzerain à tenir ses engagements, comme dans le traité de Senlis, entre Maximilien et Charles VIII, en 1493, et dans celui d'Orléans, entre Louis XII et Henri VIII, en 1514 ; — la *remise en gage* d'objets précieux, comme celle des diamants de la couronne de Pologne livrés à la Prusse ; — l'*hypothèque* donnée sur une ville ou sur une province ; par les traités de 1756, 1764 et 1768, la République de Gênes concéda à la France, comme garanties des dettes contractées envers elle, une hypothèque sur la Corse. — La France a gardé la Corse, Gênes lui abandonnant ses droits de souveraineté, le 15 mai 1768 (2). — Le pays de Vaud fut remis aux cantons de Berne et de Fribourg pour garantir les dettes contractées par la Savoie. Berne et Fribourg, non désintéressés, ont gardé le pays de Vaud, devenu plus tard un canton suisse. — Procédé dangereux, car le territoire n'est pas rendu dans les conditions où il a été reçu. Il a été soustrait à l'action de l'État auquel il appartient : il a subi l'influence de mœurs et de lois différentes.

840. — Les *otages* ; précaution très usitée aux temps anciens, fréquente au moyen âge ; mesure imposée par l'état rudimentaire des relations internationales et par une notion incomplète de l'État. GROTIUS (liv. III, ch. XX, § 52 et s.), VATTTEL (liv. II, ch. XVI, §§ 245 à 261) et KLUBER (§§ 155 et 156) s'en sont beaucoup occupés. — L'histoire offre de nombreux exemples. Le dernier, entre nations civilisées, est celui des deux otages anglais, *personnes de rang et de considération*, qui furent remis par l'Angleterre à la France, en vertu de l'article 9 du traité d'Aix-la-Chapelle du 18 octobre 1748, pour assurer à la France la restitution de l'île du Cap Breton et des conquêtes faites par les Anglais dans les Indes orientales ou occidentales.

L'usage des otages est aboli entre nations civilisées, sauf en temps de guerre où des otages sont quelquefois livrés comme garantie de la parole échangée dans des conventions militaires.

Les États civilisés recourent encore à cette pratique dans leurs rapports avec des nations barbares ou des peuplades sauvages ; pour mieux assurer le respect de la foi jurée, ils se font remettre des membres de la famille du souverain ou des chefs influents. Ainsi la France se fit remettre comme garantie du traité de paix du 14 février 1861 (art. 6), conclu avec les chefs

(1) Grotius, *op. cit.*, lib. II, cap. XIII. — Vattel, *op. cit.*, liv. II, ch. XV, §§ 225 à 229.

(2) [Comp. aussi le traité de Malmoë du 26 juin 1803 entre la Suède et le Mecklembourg-Schwerin. Waultrin, R. D. I. P., t. XII, p. 16.]

du Souna (Haute-Cazamance), à titre d'otages, quatre fils des principaux chefs.

841. — Les moyens, actuellement adoptés dans la pratique internationale des nations civilisées, sont la garantie d'une puissance tierce, la remise de la possession d'une portion du territoire à titre de gage, l'affectation de certains revenus au paiement des obligations pécuniaires souscrites.

La *garantie* est l'engagement que prennent un ou plusieurs États *liers* d'assurer, par les moyens en leur pouvoir, l'exécution, intégrale ou partielle, d'un traité conclu entre d'autres États. — En règle générale, cette garantie est donnée dans un *traité complémentaire*, qui vient s'adjoindre au traité principal dont on veut assurer l'exécution et en constitue comme une annexe. — Dans ce traité complémentaire, les garants déterminent la nature, l'étendue, les cas, la portée de la garantie promise. — Sont nécessaires les consentements des garants comme ceux des garants.

Ex. : Par une convention du 15 avril 1856, l'Angleterre, l'Autriche et la France garantissaient solidairement l'exécution du traité de Paris du 30 mars 1856, en ce qui concernait l'indépendance et l'intégrité de l'Empire ottoman ; le Piémont, la Prusse et la Russie restaient en dehors de cette garantie. — A rapprocher de la guerre russo-turque de 1877 et du traité de Berlin du 13 juillet 1878 (1).

842. — La *remise en gage*, par l'un des États contractants, de territoires lui appartenant se rencontre assez fréquemment de nos jours. Les États modernes recourent à ce procédé, soit pour garantir le paiement d'une indemnité de guerre ou d'un emprunt, soit jusqu'à l'accomplissement d'un fait déterminé, soit jusqu'à l'exécution de certaines clauses politiques. — Les préliminaires de Versailles du 28 février 1871 (art. 3) et le traité de Francfort du 10 mai 1871 (art. 8) décidèrent que certains départements français seraient occupés à titre de gage du paiement de l'indemnité de guerre de cinq milliards imposée à la France. L'indemnité fut soldée avant l'époque fixée au traité et l'évacuation du territoire français s'ensuivit aussitôt (2). — [Le traité de Shimonoseki du 17 avril 1895, qui mit fin à la guerre entre la Chine et le Japon (art. 8), stipula de même que, « comme garantie de l'accomplissement fidèle des stipulations de l'acte, la Chine consentait à l'occupation temporaire par les forces du Japon de Wei-Haï-Wei ». — Une disposition analogue se trouve dans le traité de paix du 4 décembre 1897 conclu entre la Grèce et la Turquie : l'évacuation de la Thessalie par les troupes turques ne doit avoir lieu que [lorsque certaines conditions du traité auront été remplies par la Grèce (art. 3).]

L'exercice de la souveraineté dans les pays occupés n'appartient pas à l'État créancier. Il demeure entre les mains des agents de l'État débiteur. Celui-ci est dans une meilleure situation qu'au cas d'*hypothèque* ou d'*anti-chrèse*. Il conserve son autorité sur le pays. Ses lois y sont seules appliquées. — Il est souvent stipulé que les troupes d'occupation seront entretenues aux frais de l'État débiteur.

(1) [V. Idman, *Le traité de garantie en droit international*, 1913.]

(2) [V. May, *Le traité de Francfort*, 1909, pp. 188-235.]

843. — *Des garanties financières* sont parfois données par certains États pour l'exécution d'engagements pécuniaires par eux contractés, pour assurer le paiement régulier des intérêts d'un emprunt ou le remboursement du capital emprunté. L'État débiteur affecte spécialement certaines sources de ses revenus, tels que douanes, monopole du tabac, dîme des moutons, etc., à l'acquittement de ses obligations pécuniaires. — Il y a alors *délégation*. — Les exemples de semblables affectations sont assez fréquents dans la pratique moderne. Par diverses conventions passées avec l'Angleterre et la France, l'Égypte et la Turquie ont affecté au paiement des créanciers anglo-français les produits de certains impôts ou de certains biens du domaine du Prince ou du domaine de l'État (1). [Citons aussi les accords passés entre le Vénézuéla et les puissances européennes qui avaient en 1902 élevé des réclamations contre le gouvernement vénézuélien : 30 o/o des douanes de Puerto-Cabello et de la Guayra furent affectés au paiement de ces réclamations (2).]

844 — Parfois on a recours à un véritable *cautionnement* fourni par un autre État aux créanciers de l'État débiteur. Ainsi un emprunt grec fut cautionné par la France et l'Angleterre, le 7 mai 1832 ; [par la France, l'Angleterre et la Russie, en vertu d'une convention du 29 mars 1898, après la guerre turco-grecque de 1897 (3).] — La France et l'Angleterre garantirent aussi un emprunt de la Turquie, le 27 juin 1855. — L'emprunt effectué par la Commission européenne du Danube a été garanti par les grandes puissances européennes. Galatz, 30 avril 1868.

SECTION VI. — Effets des traités.

845. — A. ENTRE LES PARTIES. — Les traités régulièrement conclus sont rigoureusement obligatoires pour les États qui les ont consentis. « *L'inviolabilité, la sainteté des traités publics* (*sanctitas pactorum gentium publicorum*), dit Klüber (*op. cit.*, § 145), doit former pour toutes les nations une loi commandée par le but de l'État. » C'est un principe évident et incontestable en théorie, quelquefois subrepticement contesté en pratique.

Les États doivent respecter leurs engagements. Ils ont négocié et conclu comme souverains indépendants. Ils doivent observer leurs promesses et exécuter les obligations par eux contractées. — Sinon, ils manquent au respect qu'ils doivent aux autres États et détruisent ainsi le principe même du respect réciproque qu'ils seraient en droit d'en attendre. Le traité eût-il été imposé par la force, et tous les traités de paix n'en sont-ils pas là, il doit être exécuté par les signataires. — Si les États avaient le droit de rompre leurs engagements par la simple raison que la charge en est lourde, odieuse et qu'ils sont impatients de s'y soustraire, les relations internationales aboutiraient fatalement à des guerres incessamment re-

(1) V. Kauffmann, *Le droit international et la dette publique égyptienne*, R. D. I., t. XXII, p. 556 ; t. XXIII, pp. 48, 144 et 266.

(2) [V. Mallarmé, R. D. I. P., t. XIII, p. 423 et s.]

(3) [V. R. D. I. P., t. V, pp. 470 et s.]

nouvelées ou à une hostilité latente, à une lutte sourde pire que la situation créée par le traité (1).

Le respect des traités est un principe nécessaire, plus nécessaire en Droit international public que celui du respect des contrats dans le Droit privé ; car il n'y a pas de pouvoir supérieur pour contraindre à l'exécution. *Pacta privatorum luetur jus civile, pacta principum bona fides* (Bynkershoek, *Quæst. juris publici*, II, 10). — Sans ce principe, toute sécurité serait absente des relations entre États ; nulle tranquillité, nulle paix de quelque durée. — Le respect des traités supprimé, tout le droit international s'écroule et s'effondre au milieu du choc et de la tourmente des intérêts contradictoires (Bluntschli, *op. cit.*, art. 410).

M. Geffcken repousse avec raison la thèse d'Heffter, d'après laquelle un traité deviendrait nul, dès qu'il serait en contradiction avec le bien-être du peuple (*op. cit.*, § 98, note 4). Il rejette également la thèse de Bluntschli, admettant qu'un État aurait le droit de se délier à lui seul d'une obligation qui empêche son libre développement (*op. cit.*, art. 415, 456, 458, 460). « De pareilles prétentions vagues attaquent la base des traités publics, et si Fiore, en adoptant ce point de vue, arrive à la conclusion que la plupart des traités conclus en Europe sont immoraux, iniques et sans valeur, la conséquence est toute naturelle (2). »

De Holtzendorff remarque que les traités n'ont une valeur réelle que lorsque les usages internationaux ont pris assez de consistance pour assurer, en toute occurrence, l'exécution des obligations contractées, et pour exclure comme contraire à la justice toute conclusion de traité avec l'intention de se tromper mutuellement. Cette condition ne se réalise qu'entre nations dont la civilisation dérive de celle de l'Europe. Il sera bon de mettre un terme à l'idée répandue chez les peuples barbares ou demi-civilisés qu'on n'est pas tenu à la bonne foi envers les peuples étrangers (3).

846. — Les publicistes ont longuement disserté sur le point de savoir quel était le fondement de la force obligatoire des traités (4).

Bentham et ses adeptes fondent l'inviolabilité des traités sur le principe de l'utilité. D'après eux, les États doivent tenir leurs engagements dans leur propre intérêt, parce qu'ils perdraient la confiance des autres peuples, s'ils agissaient autrement. — Cette doctrine est inadmissible.

La force obligatoire des traités n'a et ne peut avoir d'autre base que

(1) [Le 30 mai 1913, à la suite de longues négociations suivies à Londres entre les grandes puissances, la Turquie et les États balkaniques, un traité de paix était conclu entre les belligérants, c'est-à-dire entre la Turquie, la Bulgarie, la Grèce, la Serbie et le Monténégro, par lequel la Turquie cédait aux souverains alliés « tous les territoires de son Empire sur le continent européen à l'ouest d'une ligne tirée d'Enos, sur la mer Egée, à Midia, sur la mer Noire, à l'exception de l'Albanie ». N'ayant pu s'entendre avec ses alliés sur le partage des dépouilles de la Turquie, la Bulgarie, en juillet 1913, s'est jetée sur eux brusquement, mais elle a subi de graves défaites. La Turquie, profitant de ces défaites, a, sans respect pour le traité de paix qu'elle avait signé le 30 mai, envahi et occupé les territoires que ce traité lui avait enlevés (Comp. n° 858¹).]

(2) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 98, note 4.

(3) De Holtzendorff, *Introduction*, § 26.

(4) V. Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, nos 1153 à 1155.

l'idée de justice. « La morale, dit Pasquale Fiore, commande d'être fidèle à ses propres engagements, même quand ils ne sont pas avantageux, et la justice exige de ne pas violer le droit d'autrui. Or il est évident que lorsqu'on conclut un traité, la commune volonté des parties fait naître d'une part une obligation parfaite, et de l'autre un droit parfait, et que la violation d'un traité équivaut à la violation du droit parfait volontairement créé » (*Nouv. droit int. public*, n° 1014).

Bluntschli (*op. cit.*, art. 418) fonde l'obligation du respect des conventions sur le sentiment de la justice, et ajoute que ce respect est une des bases nécessaires de l'organisation politique et internationale du monde. — F. de Martens (*op. cit.*, t. I, § 101) paraît faire découler le respect dû aux traités de la communauté internationale, aux exigences normales de laquelle se soumettent forcément les États qui entrent en de réciproques relations.

847. — Est-ce à dire que les États seront éternellement liés ? que les traités, qui ne sont pas à terme fixe, sont perpétuels ? Non, l'éternité des traités serait aussi absurde, aussi déraisonnable que l'éternité des constitutions. — Toutes deux sont incompatibles avec la nature des choses, avec les changements incessants qui se produisent au sein des peuples et de l'humanité tout entière. Ni les États, ni leurs souverains ne sont maîtres de disposer de l'avenir. — Leurs destinées futures leur sont invisibles. À peine le plus perspicace des hommes d'État peut-il prévoir quelques-uns des événements des années les plus prochaines. — Dans le Droit privé lui-même, les contrats ne sont pas perpétuels ; ils ont une durée plus ou moins longue, et c'est tout.

Le respect dû aux traités n'implique pas leur éternité et leur perpétuité. Mais autre chose est l'extinction, la *résiliation* d'une convention, et autre chose la négation des obligations par elle engendrées. La résilier, c'est, au contraire, proclamer et reconnaître son existence. — On peut trouver que le langage de bien des auteurs est de nature à engendrer quelque confusion : mais un juriste ne saurait s'y tromper.

848. — Les traités conservent leur force obligatoire entre les contractants, malgré les changements survenus dans la personne des souverains, malgré les modifications introduites dans la forme des gouvernements. — À travers ces événements, la personnalité de l'État survit et se maintient identique à elle-même. Or c'est l'État qui a contracté. — Exception sera naturellement apportée au cas de conventions purement dynastiques, conclues entre souverains et en vue de leurs intérêts particuliers, dont les anciens auteurs faisaient la classe des traités *personnels*. Ces conventions ne survivent évidemment pas au renversement de la dynastie, à la mort ou à la déchéance du souverain signataire. — Aussi l'Assemblée nationale française, le 26 août 1790, distingua-t-elle soigneusement, dans le célèbre *Pacte de famille* de 1761, les arrangements personnels dans lesquels Louis XV était intervenu comme chef de la maison de Bourbon, et les engagements où il avait représenté l'État français. L'Assemblée déclara que la France n'était point liée par les premiers, mais qu'elle respecterait les seconds.

849. — B. À L'ÉGARD DES TIERS. — Comme les contrats du Droit privé,

les traités internationaux ne peuvent, en principe, produire d'effets juridiques qu'entre les États contractants. — Pour les États tiers, ils sont *res inter alios acta*. — Un traité ne peut pas lier un État qui n'y est pas intervenu. — Si le contraire paraît résulter de certains traités, on verra bien vite apparaître, par l'étude des faits et des circonstances concomitantes ou antérieures, un mandat donné à l'État signataire par le prétendu tiers.¹

850. — Mais, si un traité ne peut obliger un État qui y est resté étranger, ne peut-il, à l'inverse, faire, par quelque clause favorable, acquérir quelque droit à cet État tiers ? Le traité ne peut-il contenir une stipulation pour autrui, stipulation qui sortira à effet par le concours et par la volonté de l'État tiers ? Sans aucun doute. — De nombreux exemples de clauses ainsi inscrites en vue et en faveur des États tiers se trouvent dans bien des traités modernes ; on y stipule que les autres États pourront *adhérer*, *accéder*, etc. — Les signataires prennent ainsi *d'avance* l'engagement de faire participer ces tiers, devenus adhérents, à tous les avantages du traité. L'*adhésion* ou l'*accession* de l'État tiers fait sortir à effet la stipulation pour autrui insérée par les contractants. L'adhérent fait ainsi sienne la convention signée par autrui (n° 833).

Mais il est nécessaire, quelles que soient les expressions employées du reste, que le traité renferme bien une stipulation pour autrui ; sinon l'État tiers ne pourrait s'approprier le traité. Ainsi, par exemple (malgré nos sympathies pour cet ancien ami de la France), le Danemark ne pourrait pas invoquer l'article 5 du traité de Prague, du 23 août 1866, conclu entre l'Autriche et la Prusse. L'Empereur d'Autriche, en transférant au roi de Prusse ses droits indivis sur les duchés de Holstein et de Schleswig, réservait que les populations des districts septentrionaux du Schleswig, si elles exprimaient par un suffrage libre le désir d'appartenir au Danemark, devraient être cédées à cet État. Mais l'engagement n'était pris qu'envers l'Autriche, l'Autriche seule aurait pu exiger l'exécution de la clause. — Le traité de Prague ne réservait pas au Danemark le droit de se l'approprier. Pour lui, le traité de Prague est *res inter alios acta* (1).

850¹. — [En ce qui concerne l'adhésion aux traités, il convient de distinguer les conventions *ouvertes*, auxquelles les puissances tierces sont libres d'adhérer, et les conventions *fermées*, pour lesquelles l'adhésion des tiers est subordonnée à des conditions déterminées par le traité, par exemple à une entente ultérieure entre les puissances contractantes. Ainsi, les conventions de la Haye de 1899 et de 1907 sur les lois et coutumes de la guerre sur terre sont des conventions ouvertes ; celles des mêmes dates sur le règlement pacifique des conflits internationaux sont au contraire des conventions fermées (art. 60, conv. 1869 ; art. 94, conv. 1907). Il existe un système intermédiaire, admis par la convention du Genève du 6 juillet 1906 (art. 32) : l'adhésion d'un État à la convention ne produira ses effets que si dans un délai d'un an les États contractants n'y ont pas fait d'opposition.]

(1) Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. I, nos 1127 à 1129. — [Comp. de Holtzendorff, *L'abrogation de l'article 5 du traité de Prague*, R. D. I., t. X, p. 380.]

850². — [La règle que les traités ont effet vis-à-vis des États contractants, et seulement vis-à-vis de ces États, ne souffre-t-elle pas une exception dans certains cas ? — On peut supposer que des conventions intéressant le droit de la guerre et le droit de la neutralité soient acceptées par un certain nombre d'États, et qu'une guerre éclate entre deux belligérants dont un seul soit contractant ; quelle sera l'étendue d'application de ces conventions ? — Dans les rapports des belligérants entre eux, les conventions ne s'appliqueront pas, car un seul en est signataire. — Mais, en tant qu'il s'agit des rapports des belligérants avec les neutres, ne devront-elles pas s'appliquer entre le belligérant contractant et les neutres qui les ont acceptées ? La question s'est posée à la deuxième Conférence de la Paix de 1907. On a finalement décidé que les conventions ne doivent s'appliquer en cette hypothèse que si les deux belligérants sont également contractants : un belligérant ne peut être restreint dans sa liberté d'action en ce qui concerne les neutres si l'autre belligérant n'est pas soumis à la même restriction. C'est aussi la solution qui a été admise en ce qui concerne la déclaration navale de Londres du 26 février 1909 (art. 66) (n° 814⁵). Il en a, toutefois, été décidé autrement pour la convention de 1907 sur l'ouverture des hostilités : l'article de cette convention qui prescrit une notification de l'état de guerre aux neutres est obligatoire dans les rapports entre un belligérant contractant et les puissances neutres également contractantes.]

SECTION VII. — Confirmation, prorogation, renouvellement et rétablissement des traités.

851. — Fréquemment préoccupés d'assurer le maintien des traités, les États s'efforcent de les fortifier, dès que s'en présente l'occasion, et de constater formellement que les contractants en reconnaissent l'existence. Dans un traité nouveau se rencontre souvent la clause de confirmation d'un traité antérieur. — La *confirmation* d'un traité est la reconnaissance de la valeur actuelle de l'intégralité ou de partie de ses dispositions. — La confirmation suppose que la convention confirmée est encore en vigueur et ne doit pas être confondue avec le rétablissement d'un traité qui a perdu sa force obligatoire.

La confirmation est utile quand des doutes peuvent être soulevés relativement à l'application éventuelle d'une convention antérieure. — Lorsque plusieurs traités ont été successivement conclus sur un même objet, dans le plus récent on confirme les anciens par une clause formelle pour affirmer leur validité. Ainsi l'article 1^{er} du traité conclu, le 25 novembre 1838, entre la France et la Turquie, confirme pour toujours les capitulations et les traités préexistants.

La confirmation est parfois réclamée, quand un des États contractants éprouve des changements graves dans sa constitution intérieure. — Généralement, un des premiers soins des gouvernements nouveaux est de déclarer qu'ils respecteront et appliqueront les traités conclus par les gouvernements précédents. C'est, du reste, la personne morale de l'État qui a contracté, et elle subsiste toujours malgré le changement de gouvernement ou de prince.

— Ainsi la Restauration confirma et observa les traités encore subsistants conclus par la République et l'Empire.

Les traités de Westphalie et d'Utrecht ont été confirmés par tous les traités de paix postérieurs, intervenus au XVIII^e siècle entre les même parties. — L'article 63 du traité de Berlin du 13 juillet 1878 porte que les traités de Paris du 30 mars 1856 et de Londres du 13 mars 1871 sont maintenus dans toutes celles de leurs dispositions qui ne sont pas abrogées ou modifiées par les stipulations précédentes.

852. — Bien des traités, notamment les traités d'alliance, de commerce, de navigation, etc., sont conclus pour une période de temps déterminée. Les États contractants peuvent, d'un commun accord, avant l'expiration du laps de temps, modifier la durée et l'augmenter. Il y a alors *prorogation*. — Cette prorogation ne substitue pas un nouveau traité à l'ancien. Elle n'est que la modification de la clause qui avait limité la durée de la convention. Elle prolonge le temps pendant lequel le traité sera obligatoire. — Cette prorogation a lieu, ou par voie de convention spéciale, ou par voie de déclaration, ou à l'aide d'échange de notes.

853. — Le *renouvellement* suppose aussi un traité qui doit venir à expiration dans un temps déterminé. Mais les parties refont un nouveau traité, en tout, ou en partie seulement, semblable à l'ancien, qui disparaît et est remplacé par le nouveau. On proroge, quand on ne veut apporter aucune modification à l'ancien traité : on renouvelle, si l'on désire apporter des modifications à quelques parties accessoires.

Le *renouvellement* d'un traité précède son expiration. Lorsque celui-ci a cessé d'être en vigueur, les parties peuvent bien, par une nouvelle convention, en faire revivre les dispositions ; mais il y a alors *rétablissement*. Ainsi les traités que la guerre a éteints peuvent être *rétablis*, remis en vigueur par le traité de paix. *Ex* : article 18 de la convention du 11 décembre 1871, additionnelle au traité de Francfort du 10 mai 1871.

Les expressions *confirmation*, *renouvellement*, *rétablissement* sont souvent, dans la pratique, prises les unes pour les autres.

854. — Un traité, dont le terme stipulé est expiré, est souvent maintenu par *tacite reconduction*.

Mais celle-ci ne peut se réaliser que si elle a été formellement prévue dans le traité lui-même, et alors il est vrai de dire qu'il y a renouvellement d'avance convenu, mais subordonné à une condition potestative de la part de chacun des États contractants.

SECTION VIII. — Fin des traités.

855. — Certains auteurs recherchent avec un soin méticuleux dans quelle mesure s'appliquent aux obligations résultant des traités internationaux les causes d'extinction des obligations admises par le Droit civil. — C'est un soin superflu. Il y a assurément analogie entre les engagements naissant entre États des traités publics et les obligations conventionnelles du Droit civil ; mais il n'y a ni identité, ni réelle similitude.

Les causes, qui entraînent l'extinction des obligations conventionnelles entre États, sont les suivantes :

A. — L'exécution intégrale et complète du traité.

B. — L'expiration du terme convenu.

C. — L'arrivée d'une condition résolutoire expressément prévue.

D. — L'impossibilité d'exécution. — Le cas d'impossibilité physique ne se conçoit guère. — Quant à l'impossibilité juridique, elle se présentera dans le cas où l'exécution du traité à l'égard de l'un des contractants constituerait précisément sa violation à l'égard d'un autre co-contractant. C'est l'hypothèse que présente Vattel (*op. cit.*, liv. III, ch. VI, § 93). — Un traité d'alliance défensive a été conclu entre trois États. Deux d'entre eux se brouillent et se font la guerre. Que fera le troisième ? Il ne doit de secours ni à l'un, ni à l'autre, en vertu du traité. Il serait absurde de prétendre qu'il a promis à chacun son assistance contre l'autre, ou à l'un des deux au préjudice de l'autre. Cet État reprend son entière liberté d'action. — Une impossibilité d'exécution peut encore résulter de la collision de plusieurs traités. Un État a formé plusieurs traités d'alliance avec différents États. Tous ces États viennent à se faire la guerre entre eux. Il ne saurait être tenu de fournir à aucun d'entre eux les secours promis ; car il violerait les traités conclus avec les autres (1).

E. — La renonciation d'un État aux droits que lui confère un traité. *Ex.* : Par le traité du 29 mars 1864, l'Angleterre renonça au protectorat qu'elle exerçait sur les îles Ioniennes, en vertu du traité du 5 novembre 1815.

F. — Le mutuel dissentiment. Le concours de volontés qui a suffi pour créer entre États des droits et des obligations peut évidemment les éteindre ensuite.

856. — G. — La dénonciation de la convention internationale dans les conditions prévues par la convention elle-même. — Dans les traités qui doivent produire des effets successifs, dans le cas surtout où aucune limitation de durée n'a été fixée, on insère habituellement une clause par laquelle chacun des contractants (ou l'un d'eux) se réserve la faculté de dénoncer le traité et de se libérer ainsi, pour l'avenir, des obligations qui lui incombent par une simple manifestation unilatérale de volonté. — Pareille clause se rencontre dans bien des traités. V. l'article 18 de la convention du 20 mars 1883 pour la protection internationale de la propriété industrielle, l'article 20 de la convention du 9 septembre 1886 créant l'Union internationale littéraire et artistique, [l'article 29 de la convention de Berlin du 13 novembre 1908 pour la protection des œuvres littéraires et artistiques, etc. — Le 12 novembre 1913, la France a dénoncé les conventions de droit international privé de la Haye du 12 juin 1902 pour régler les conflits de lois en matière de mariage, de divorce et de séparation de corps, de tutelle des mineurs].

857. — H. — Mais la dénonciation unilatérale d'un traité à résultats continus, successifs et indéfinis, n'est-elle possible que si elle a été expressément prévue dans le traité lui-même ?

(1) Grotius, *op. cit.*, liv. II, ch. XV, § 13. — Ott sur Klüber, *op. cit.*, tit. II, ch. II, § 164.

Un traité produisant des effets successifs, conclu sans fixation de terme, lie-t-il les deux États contractants à jamais, *in perpetuum*? — L'éternité des traités serait aussi absurde et est aussi irréalisable que l'éternité des constitutions (n° 847).

Aussi la doctrine générale et la pratique internationale sous-entendent-elles dans les traités, conclus sans fixation de durée, dans les soi-disant traités perpétuels, la clause *rebus sic stantibus* (1). — La fin d'un traité doit inévitablement suivre la disparition des causes qui l'avaient occasionné. — Avec le temps, cette convention est devenue inutile ou abusive, car les rapports des États se sont modifiés ; leurs situations respectives ont subi l'influence des changements survenus dans les intérêts économiques ou politiques.

Mais si l'exécution permanente d'un traité est ainsi devenue contraire à la nature des choses, le changement, apporté dans les circonstances en vue desquelles les États contractants s'étaient obligés, produira-t-il, *ipso jure*, l'extinction du traité ? L'un des États signataires peut-il, invoquant les situations nouvelles, s'affranchir de ses promesses par sa seule volonté ?

Incontestablement non, répond Bynkershoek (2). Le système contraire aurait pour logique conséquence qu'aucune promesse n'oblige, si ce n'est lorsque son accomplissement est avantageux à la partie qui l'observe. — L'État, lié par un traité qu'il juge n'être plus en harmonie avec les nécessités présentes, ne peut se libérer de ses obligations par un acte unilatéral de volonté. Il doit provoquer de nouvelles négociations avec les autres États signataires de ce traité, établir à leur égard les changements opérés, prouver la survenue de circonstances ayant modifié les conditions implicites qui avaient causé le traité et justifié sa force obligatoire. — C'est par une entente commune que la *résiliation* du traité doit s'accomplir. Elle ne peut être le résultat de la volonté ou du caprice d'un seul.

858. — La Russie ne procède point ainsi en octobre 1870. Pour se considérer comme dégagée des prescriptions des articles 11, 13 et 14 du traité de Paris du 30 mars 1856 et de la convention russo-turque du même jour, relative aux détroits, elle alléguait des motifs insuffisants pour justifier la résiliation de ces conventions. Entre autres raisons, elle invoqua les changements réalisés dans la guerre maritime par le cuirassement des navires de guerre, modification qui exposait les ports russes à l'attaque imprévue de vaisseaux parvenus, grâce à leur cuirasse, à se frayer une route à travers les détroits. Elle invoqua aussi les dérogations dont divers articles du traité du 30 mars 1856 avaient été l'objet, notamment celles qui concernaient le gouvernement des principautés de Moldavie et de Valachie.

(1) [Sur cette clause, V. R. D. I., t. XIX, pp. 37 et 46. — Cavaglieri, *La funzione de la clause rebus sic stantibus dans les traités internationaux*, Archivio giuridico, janvier et février 1904. — Kaufmann, *Das wesen des Völkerrechts und die « clausula rebus sic stantibus »*, 1911. — Schmidt, *Ueber die völkerrechtlicher clausula rebus sic stantibus sowie einige verwandte Völkerrechtsnomen*, 1907. — Comp. Anzilotti, *Il diritto internazionale nei giudizi interni*, 1905, p. 205. — Basdevant, R. D. I. P., t. XIX, p. 523, note. — Donati, *I trattati internazionali nel diritto costituzionale*, 1906, p. 347. — Jèze, *Revue du Droit public*, 1909, p. 428. — Triepel, *Völkerrecht und Landesrecht*, 1899, p. 290.]

(2) *Quæstiones juris publici*, lib. II, cap. X.

En réalité, l'opportunité offerte par la situation politique provoqua seule sa détermination. La France, écrasée par les armées allemandes, absorbée par le devoir suprême de sa propre défense, n'avait ni la volonté, ni le pouvoir de faire respecter le traité de 1856. L'Angleterre était impuissante à sauvegarder, toute seule, les résultats de la guerre de Crimée. Ni l'Autriche, ni l'Italie ne pouvaient rien. La *ligue des neutres* avait organisé l'impuissance en Europe. Bismarck était favorable. La veille de la guerre franco-allemande, un accord avait été établi entre la Prusse et la Russie, assurant à cette dernière puissance l'appui prussien pour la révision du traité de Paris, après le rétablissement de la paix. Mais le prince Gortschakoff était trop bien renseigné par l'expérience sur la manière dont le comte de Bismarck payait les services de ses amis, lorsqu'il n'en avait plus besoin, pour attendre la fin de la guerre. L'occasion était inespérée. Il ne la laissa pas échapper.

Le chancelier russe choisit précisément le *moment psychologique* des défaites de la France, du désarroi de l'Europe pour porter un coup direct au droit public. La Russie s'affranchissait elle-même et de son propre chef d'un engagement contracté avec les Puissances. Elle proclamait à elle seule l'abrogation de certains articles du traité de Paris. « Le procédé de la Russie, disait le comte de Granville, dans une dépêche du 19 novembre adressée à sir Buchanan, anéantit tous les traités ; l'objet d'un traité est de lier les contractants l'un à l'autre ; d'après la doctrine russe, chaque partie soumet tout à sa propre autorité et ne se tient obligée qu'envers elle-même. »

En présence des protestations de l'Angleterre, le chancelier russe, assuré du concours de la Prusse dont il avait favorisé l'action contre la France, ne maintint pas sa prétention et consentit à la réunion d'une conférence à Londres (il ne la provoqua pas). — Dès la première séance de cette conférence, les diplomates réunis sentirent la nécessité de protester contre la conduite de la Russie, et le protocole du 17 janvier 1871 enregistra la déclaration suivante : « Les plénipotentiaires de l'Allemagne, de l'Angleterre, de l'Autriche, de l'Italie, de la Russie et de la Turquie, réunis, reconnaissent que c'est un principe essentiel du Droit des gens qu'aucune puissance ne peut se libérer des engagements d'un traité, ni en modifier les stipulations, qu'à la suite de l'assentiment des parties contractantes, au moyen d'une entente amicale. »

Le plénipotentiaire russe signa de bonne grâce au protocole : mais les agissements mêmes de la Russie dans la question qui suscita la conférence de Londres étaient en contradiction avec le principe formulé dans le protocole.

La Russie obtenait de la conférence de Londres les modifications qu'elle souhaitait voir apporter au traité de Paris. Le traité du 13 mars 1871 stipulait l'abrogation des articles 11, 13 et 14 du traité du 30 mars 1856, et de la convention russo-turque annexée. — La mer Noire restait ouverte à la marine marchande. — Le principe de la fermeture des détroits des Dardanelles et du Bosphore aux vaisseaux de guerre était maintenu. La Russie put rétablir arsenaux et fortifications sur les côtes de la mer Noire, armer une flotte militaire, et préparer la guerre russo-turque de 1877 (1).

(1) Klaczko, *Deux Chanceliers*, pp. 380 et s. — Milovanowitch, *Les traités de garantie au XIX^e siècle*, 1888, pp. 359 et s. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 81,

858¹. — [L'Autriche-Hongrie a invoqué les effets de la règle *rebus sic stantibus* pour motiver l'annexion qu'elle a faite en 1908 des provinces turques de Bosnie et d'Herzégovine qu'elle occupait depuis le traité de Berlin du 13 juillet 1878 et la convention de Constantinople du 21 avril 1879 (Notes de l'Autriche-Hongrie à la Turquie et aux Puissances des 6 et 7 octobre 1908) (1). — Une application de la clause *rebus sic stantibus* a été faite dans les rapports entre l'Allemagne, l'Italie et la Suisse à propos de la convention que ces pays ont conclue le 13 octobre 1909 touchant le chemin de fer du St-Gothard (2). — L'inobservation par la Turquie du traité de Londres qu'elle conclut le 30 mai 1913 avec les alliés balkaniques pourrait aussi s'expliquer par une application de la clause *rebus sic stantibus* : la situation n'était plus à ce moment la même qu'au moment où le traité avait été signé ; lors de la signature les Etats balkaniques qui traitaient avec la Turquie étaient tous alliés ; quand la Turquie refusa de se conformer aux stipulations du traité, ses contractants étaient en guerre les uns contre les autres.]

859. — I. — L'inexécution d'un traité par l'un des contractants autorise l'autre partie à se considérer comme dégagée de ses obligations. Contrats synallagmatiques, les traités publics sont affectés d'une *condition résolutoire tacite*, comme les conventions synallagmatiques du Droit civil, mais avec une importante différence néanmoins. — En Droit civil l'inexécution de la convention par l'une des parties autorise seulement l'autre à intenter une action judiciaire à fin de résolution avec dommages-intérêts. — En Droit international public, en l'absence d'un pouvoir judiciaire commun et supérieur aux États, chaque État apprécie librement, à ses risques et périls, s'il peut ou non se considérer comme dégagé de toutes ses obligations par suite de l'inexécution, souvent partielle, quelquefois totale, imputable à l'autre État, son co-contractant (Bluntschli, *op. cit.*, art. 455).

860. — J. — La guerre, venant à éclater entre deux États, est-elle une cause de résolution des traités qui lient ces États ? Plusieurs distinctions s'imposent (3).

a) Loin d'être résolues, commencent à être mises à exécution les conventions précisément conclues en vue de la guerre, et ayant pour objet d'en régler certains actes ou certains effets. Par exemple, les conventions relatives aux armes ou aux projectiles prohibés (Saint-Petersbourg, 11 décembre 1868), au traitement des blessés et des malades (Genève, 22 août 1864 ; 6 juillet 1906), à l'abolition de la course (Paris, 16 avril 1856), à la liberté du commerce des neutres et au respect de la propriété privée ennemie sous pavillon neutre (*Idem*), à la neutralisation de certains territoires ou de certains fleuves ou canaux (Berlin, 26 février 1885, art. 10, 11, 25, 33, —

note 4 et § 98, note 5. — Olivi, *D'un cas controversé de cessation de la force obligatoire des traités internationaux*, R. D. I., t. XXIII, p. 590.

(1) [V. Blociszewski, *L'annexion de la Bosnie et de l'Herzégovine*, R. D. I. P., t. XVII, pp. 439 et s.]

(2) [V. Scelle, R. D. I. P., t. XX, p. 485.]

(3) [V. Jacomet, *La guerre et les traités*, 1909. — Politis, *Rapport à l'Institut de droit international*, Annuaire de l'Institut de dr. intern., t. XXIII.]

Constantinople, 29 octobre 1888, art. 1^{er}), etc., etc. Jusqu'alors ces conventions sommeillaient : la guerre les éveille et les rend applicables.

b) Ne sont pas atteintes par la survenance de la guerre les conventions qui ont reçu leur exécution intégrale, et qui ont eu pour but d'établir un état de choses permanent et définitif, telles que traités de cession de territoires, de délimitation de frontières, etc.

c) Sont, au contraire, résolus par l'état de guerre les traités conclus en vue de relations pacifiques entre les signataires et ayant pour objet ou pour but la consolidation ou le maintien de ces relations pacifiques. *Ex.* : les traités d'alliance, de subsides, de garantie, de commerce, de navigation, d'union douanière, etc. — Ces traités sont par leur nature même affectés d'une condition résolutoire implicite, la cessation de l'état de paix. Ils ne peuvent pas survivre à l'ouverture des hostilités entre les États signataires. — La guerre est pour eux une cause d'extinction définitive, et non une cause de simple suspension. La paix conclue, ils ne sortent pas spontanément d'un état de léthargie momentanée : ils ne revivent pas, à moins qu'ils ne soient expressément renouvelés dans le traité de paix. — Le traité de Francfort-sur-le-Mein, conclu, le 10 mai 1871, entre la France et l'Allemagne, n'a remis en vigueur que certains traités, tels que ceux de navigation, de protection de la propriété littéraire et artistique, etc. ; « les traités de commerce avec les différents États de l'Allemagne ayant été annulés par la guerre, le gouvernement français et le gouvernement allemand prendront pour base de leurs relations commerciales le régime du traitement réciproque sur le pied de la nation la plus favorisée » (art. 11). — L'article 23 du traité de San-Stefano (3 mars 1878) a remis en vigueur entre la Russie et la Turquie tous les traités et conventions antérieurs à la guerre et relatifs au commerce, à la juridiction, à la position des sujets russes en Turquie ; l'application des capitulations avait été supprimée par la guerre. — [Le traité de paix de Shimonoseki (17 avril 1895) entre la Chine et le Japon déclare dans son article 6 : « Tous les traités entre le Japon et la Chine ayant pris fin en conséquence de la guerre, la Chine s'engage à nommer, immédiatement après l'échange des ratifications de cet acte, des plénipotentiaires pour conclure avec les plénipotentiaires japonais un traité de commerce et de navigation et une convention réglant les rapports de frontières. Les traités, conventions et règlements existant actuellement entre la Chine et les puissances européennes, serviront de base pour lesdits traités et conventions entre le Japon et la Chine. A partir de la date de l'échéance des ratifications du présent acte, et jusqu'à ce que lesdits traité et conventions entrent en vigueur, le gouvernement japonais, ses officiers, son commerce, ses rapports de frontière, ses vaisseaux et ses sujets auront droit à tous égards de la part de la Chine au traitement de la nation la plus favorisée ». — Lors de la guerre de 1897 entre la Grèce et la Turquie, la Turquie a prétendu que, par suite de la déclaration de guerre, les capitulations avaient disparu vis-à-vis des Grecs, mais l'intervention de l'ambassadeur de France l'a empêchée de mettre sa prétention à exécution complète (1).

(1) [V. R. D. I. P., t. V, p. 532. — Comp. Politis, R. D. I. P., t. IX, p. 202 et 406 et t. X, p. 69.]

— Lors de la guerre de 1898 entre l'Espagne et les Etats-Unis, le décret espagnol du 24 avril 1898 déclara expressément, dans son article 1^{er}, que « l'état de guerre existant entre l'Espagne et les Etats-Unis amène la caducité des traités de paix et d'amitié du 27 octobre 1795, du protocole du 12 janvier 1877 et de tous les autres accords, traités ou conventions jusqu'à présent en vigueur entre les deux pays » (1). — L'article 12 du traité de paix de Portsmouth du 5 septembre 1905, entre la Russie et le Japon, reconnaît que la guerre a annulé le traité de commerce et de navigation du 27 mai 1895 existant entre les deux pays. — (Comp. n° 1049). — Dans le conflit italo-turc de 1911, tous les traités entre l'Italie et la Turquie, et notamment les capitulations, ont été annulés par la guerre ; l'article 5 du traité de paix de Lausanne du 18 octobre 1912 les a remis en vigueur (2). — L'art. 2 du traité de paix d'Athènes du 1^{er}/14 novembre 1913 entre la Grèce et la Turquie a remis intégralement en vigueur à partir de sa signature les traités, conventions et actes conclus ou en vigueur au moment de la rupture des relations diplomatiques. Dans le traité de paix de Constantinople du 16/29 septembre 1913 entre la Bulgarie et la Turquie, il a été déclaré par l'art. 4 que seraient remises en vigueur pour un délai d'un an la convention de commerce et de navigation et la déclaration consulaire conclues avant l'ouverture des hostilités.]

[Quel est l'effet de la guerre sur les traités conclus entre les belligérants auxquels des puissances tierces sont également parties ? La guerre ne pouvant affecter les intérêts des tiers, ces traités demeurent en vigueur. Il n'en est autrement que pour les traités dont l'exécution a été précisément la cause de la guerre. La guerre russo-japonaise de 1904-1905 fournit des exemples (*Ex.* : Protocole du 7 septembre 1901 entre la Chine et onze puissances, dont la Russie et le Japon) (3). — Bien entendu, restent intacts les traités passés entre un seul des belligérants et des puissances tierces.]

860¹. — [L'Institut de droit international a, en 1912, à Christiania, adopté un règlement sur l'effet de la guerre sur les traités (4).]

860². — [K. — Que deviennent les traités conclus par un Etat quand celui-ci disparaît, est démembré ou se divise en plusieurs Etats ? V. nos 217 et s. — La question s'est posée récemment au sujet de la dissolution de l'union entre la Suède et la Norvège (n° 143¹). Il a été convenu de part et d'autre que les traités conclus avec les deux royaumes jusqu'alors unis continueront à rester en vigueur pour chacun des deux royaumes (comp. n° 221). Toutefois, le traité du 21 novembre 1855 par lequel la France et la Grande-Bretagne avaient assuré l'intégrité des royaumes unis de Suède et de Norvège (n° 886) a été abrogé séparément pour chacun des deux royaumes, à savoir d'abord pour ce qui concerne la Norvège par une déclaration, signée à Christiania le 2 novembre 1907, et pour ce qui regarde la Suède par une déclaration signée à Stockholm le 23 avril 1908.]

(1) [V. R. D. I. P., t. V, pp. 676 et s.]

(2) [V. Coquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 406.]

(3) [V. Rey, R. D. I. P., t. XIV, pp. 322-323 ; Lawrence, *Principles of international law*, § 166.]

(4) [V. Dupuis, R. D. I. P., t. XX, p. 372.]

CHAPITRE II

LES DIVERSES ESPÈCES DE TRAITÉS.

861. — Les diverses classifications des traités ou conventions internationales sont aussi nombreuses que les auteurs qui s'en sont occupés. — Plusieurs n'ont aucune valeur scientifique.

Au point de vue de leur objet, les traités peuvent être classés en *généraux* et en *spéciaux*. — Mais les auteurs ne s'accordent pas quant à la composition de l'une et de l'autre catégorie.

[Des auteurs, on l'a vu (n° 816¹), distinguent les *traités-lois* et les *traités-contrats*.]

M. F. de Martens propose de classer les traités en *politiques* et en *sociaux* ; ceux-ci ayant pour objet les intérêts économiques, intellectuels, religieux des nations entières, aussi bien que des classes de la société ; propriété littéraire, commerce, navigation, naturalisation, extradition, etc.

De Holtzendorff, Heffter proposaient d'autres classifications, plus ou moins compréhensives et plus ou moins complètes.

Toute classification n'est-elle pas condamnée à être défectueuse, parce que bien des traités, selon le point de vue sous lequel on les considère, se rattachent à l'une ou à l'autre des catégories admises ?

Néanmoins, en nous référant au caractère principal de chaque sorte de traité, adoptons, sans nous dissimuler qu'elle peut être critiquée, la division suivante : 1° traités qui sont sources de Droit international ; 2° traités politiques ; 3° traités protecteurs des intérêts sociaux et économiques ; 4° conventions entre belligérants.

§ 1. — Traités qui sont sources du Droit international.

862. — La caractéristique commune de ces traités consiste dans l'œuvre législative que leurs auteurs s'efforcent de réaliser. Constater l'existence d'une coutume internationale antérieure, dégager un principe juridique de faits identiques ou semblables accomplis pendant un assez long espace de temps, indiquer des règles nouvelles devant servir de lignes de conduite pour l'avenir, etc., tels sont les objets principaux de ces conventions internationales. Les Etats y jouent un rôle analogue à celui d'un législateur. — La plupart du temps, ces traités sont précédés de ces sortes de grandes assises internationales qui se dénomment *congrès conférences*.

Ces conventions, il est vrai, n'obligent que les États signataires : mais elles produisent des effets de répercussion ; elles ont une action réflexe, quoique indirecte, sur les relations avec les États restés étrangers à ces contrats. L'existence seule de pareils traités incite et pousse les autres États à accepter les mêmes principes. Leur adhésion est du reste souvent sollicitée et leur

intérêt bien compris les conduit à la donner. — La déclaration de Paris du 16 avril 1856 s'exprime ainsi : « Les gouvernements des plénipotentiaires soussignés s'engagent à porter cette déclaration à la connaissance des Etats qui n'ont pas été appelés à participer au congrès de Paris et à les inviter à y accéder. — Convaincus que les maximes qu'ils viennent de proclamer ne sauraient être accueillies qu'avec gratitude par le monde entier, les plénipotentiaires soussignés ne doutent pas que les efforts de leurs gouvernements pour en généraliser l'adoption ne soient couronnés d'un plein succès ». — [On trouve une stipulation analogue dans l'article 70 de la déclaration navale de Londres du 26 février 1909.] — L'article 37 de l'acte général de la conférence de Berlin du 26 février 1885 dit encore : « Les puissances qui n'auront pas signé le présent acte général pourront adhérer à ses dispositions par un acte séparé ». L'article 98 de la conférence anti-esclavagiste de Bruxelles du 2 juillet 1890 s'exprime à peu près de même ; mais les puissances signataires se sont réservé de mettre à l'adhésion des autres telles conditions qu'elles jugeront nécessaires.

863. — Les traités de ce genre ont activé, en général, les progrès du Droit international ; quelques-uns cependant ont été inspirés par un fâcheux esprit de réaction.

Exemples : Au cours de la guerre entre la France et l'Angleterre, à la suite de la déclaration d'indépendance des Etats-Unis, l'impératrice de Russie, Catherine II, communiqua à l'Angleterre, à la France et à l'Espagne, le 28 février 1780, une note où étaient consignés les principes destinés à régler la position des Etats neutres pendant la guerre maritime, principes que les adhérents devaient faire respecter par la force, s'il était nécessaire : d'où la dénomination de *neutralité armée*. — Cette déclaration était, au fond, dirigée contre les prétentions excessives de l'Angleterre (V. *neutralité*). — La France déclara, le 25 avril 1780, qu'elle admettait depuis longtemps la liberté des navires neutres. — Le Danemark et la Suède adhérèrent les premiers et signèrent avec la Russie, les 9 juillet et 9 septembre 1780, une convention formelle de *neutralité armée*, dont une clause déclarait la Baltique *mare clausum* pour les belligérants. Accédèrent ensuite la Hollande, le 5 janvier 1781, la Prusse, le 8 mai 1781, l'Autriche, le 9 octobre 1781, le Portugal, le 13 juillet 1782, les Deux-Siciles, le 10 février 1783 (1).

En 1800, de nouveaux traités de neutralité armée furent conclus sur les mêmes principes entre la Russie, la Prusse, la Suède et le Danemark. — L'Angleterre décréta l'embargo sur les navires russes et notifia qu'elle ne tolérerait pas l'application de règles contraires à ses intérêts les plus chers. Une escadre anglaise vint bombarder Copenhague, le 2 avril 1801, et capturer la flotte danoise. Peu après, l'empereur de Russie, Paul I^{er}, mourait assassiné. L'Angleterre signait avec son successeur Alexandre un traité de paix de juin 1801.

864 — Le congrès de Vienne a, dans une déclaration du 8 février 1815,

(1) Paul Fauchille, *La diplomatie française et la ligue des neutres de 1780*, 1893 ; *Une entente franco-russe pour la liberté des mers, 1778-1780*, Nouvelle Revue, 1^{er} janvier 1893.

blâmé la traite des noirs, puis réglé le rang des ambassadeurs et des ministres publics, et posé des règles sur la navigation des fleuves internationaux (art. 108 et suiv. de l'acte final du 9 juin 1915. — V. n° 808).

865. — La déclaration de Paris, du 16 avril 1856, a une considérable importance, comme source de Droit international positif. Elle a été signée par l'Angleterre, l'Autriche, la France, le Piémont, la Prusse, la Russie et la Turquie. — Cette déclaration renferme d'importantes dispositions [V. 5^e partie — *la guerre*]. — Les autres Etats y ont tous adhéré, sauf l'Espagne, le Mexique et les Etats-Unis (V. n° 810) ; [l'Espagne et le Mexique ont fini par adhérer par une déclaration faite le 25 septembre 1907 à la seconde conférence de la Paix de la Haye].

[On doit reconnaître le même caractère à la déclaration navale de Londres du 26 février 1909, complément de la déclaration de Paris de 1856.]

866. — Les conventions de Genève du 22 août 1864 [et du 6 juillet 1906], relatives aux secours à donner aux blessés et à la protection des ambulances, au cas de guerre terrestre, comme celle de Saint-Petersbourg, du 11 décembre 1868, prohibant l'emploi des balles explosibles, sont aussi au nombre des traités régulateurs du droit positif.

867. — Dans la même catégorie, se place l'acte de la conférence de Berlin, du 26 février 1885. Il pose, au profit de toutes les nations, le principe de la liberté commerciale et la liberté de navigation dans le bassin du Congo et sur les fleuves du Congo et du Niger (art. 1, 2, 13 à 16, 26 à 29), celui de la liberté de conscience et de tolérance religieuse pour tous, indigènes, nationaux ou étrangers et le libre exercice de tous les cultes (art. 6) ; il interdit la traite des esclaves (art. 9) ; il neutralise le territoire du Congo et les fleuves Congo et Niger (art. 10, 11, 25 et 33) (n° 812).

Les articles 34 et 35 réglementent pour l'avenir la prise de possession de territoires africains.

868. — Le congrès, qui a réuni à Montevideo (11 janvier 1889) presque tous les États sud-américains, et les conventions qui l'ont suivi, peuvent sur certains points, notamment quant à l'extradition, être rangés parmi les actes déterminateurs des règles internationales. [Citons de même les actes auxquels ont abouti les divers congrès panaméricains (n° 814).]

869. — Ce caractère ne saurait évidemment être contesté à l'acte général de la conférence anti-esclavagiste de Bruxelles du 2 juillet 1890 (malgré les réserves de la France) (nos 402, 407, 813).

869¹. — [Il faut en dire autant des conventions signées à la Haye en ce qui touche le droit international privé (n° 814²), et de celles du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907, signées également à la Haye en ce qui concerne les lois et coutumes de la guerre sur terre et sur mer, l'extension de la convention de Genève à la guerre maritime, l'organisation de l'arbitrage international, etc. (nos 814³ et 814⁴).]

§ 2. — Traités politiques.

870. — Les traités politiques sont ceux qui ont pour objet le règlement, la protection, la défense des intérêts des Etats considérés comme membres de la communauté internationale, la défense de leur existence, de leur in-

dépendance, de leur souveraineté, de leur égalité. — Leurs espèces sont nombreuses et variées, comme les droits préexistants qu'ils ont pour objectif d'exercer, de maintenir, de développer ou de restreindre. Ce sont :

1° Les traités de PAIX, destinés à mettre fin à une guerre et à rétablir la vie internationale normale entre les anciens belligérants. Leurs dispositions habituelles seront mieux comprises, quand les règles internationales relatives à la guerre auront été exposées (renvoi à la 5^e partie).

871. — 2° On appelle traité d'ALLIANCE les engagements que prennent deux ou plusieurs Etats de mettre en commun tout ou partie de leurs forces respectives, dans le but de faire triompher une politique générale commune, ou en vue d'un résultat déterminé à poursuivre en commun.

La valeur et la portée des traités d'alliance diffèrent selon leurs causes génératrices et d'après les résultats recherchés. — Les auteurs indiquent plusieurs sortes d'alliance. Ils les classent en *égales* ou *inégaies*, en *permanentes* ou *temporaires*, en *générales* ou *particulières* : classifications sans réelle valeur didactique. — Vattel notamment a longuement traité des alliances égales ou inégales. Mais, comme le dit Pinheiro Ferreira, dont la critique est démonstrative, tout le contenu de ces articles est un déplorable abus de la parole : ces doctrines sont vagues, insignifiantes et de nature par leur exposé équivoque à induire le lecteur en erreur (Vattel, *op. cit.*, liv. II, ch. XII, §§ 166 à 182) (1).

872. — Comme alliances *générales*, l'histoire offre des exemples de familles régnantes, qui, unies entre elles par une étroite parenté, ont été néanmoins soucieuses de resserrer leurs liens par un traité formel et d'établir entre leurs Etats une union concordant avec celle des dynasties. — Tel fut le *pacte de famille* conclu, le 15 août 1761, entre les deux branches des Bourbons de France et d'Espagne. Elles devaient regarder à l'avenir comme leur ennemie toute puissance qui le deviendrait de l'une ou de l'autre couronne, garantir leur état territorial, se défendre réciproquement contre toute attaque, se confier leurs négociations, traiter la paix en commun, suivre une politique conforme envers les États étrangers, accorder à leurs sujets respectifs les mêmes avantages dans les deux États. C'était une alliance générale (2).

873. — Le traité dit de la *Sainte Alliance* signé, le 14 septembre 1815, par les souverains d'Autriche, de Prusse et de Russie, fut un pacte bizarre, une effusion romanesque de sentimentalité politique, dont se moquaient Hardenberg, Metternich, Talleyrand et Gentz, combattue par lord Castlereagh et que Wellington repoussa, en s'abritant derrière le parlement anglais pour ne pas froisser le tsar Alexandre.

874. — Un pacte d'alliance plus sérieux fut consigné dans le protocole signé à Aix-la-Chapelle, le 15 novembre 1818, entre l'Angleterre, l'Autriche, la France, la Prusse et la Russie. Il avait pour principal objet le maintien de la paix générale et la surveillance commune des aspirations populaires en Europe. Il engendra les congrès de Troppau, de Laybach et de Vérone.

(1) [V. Koumanoudi, *Les traités d'alliance au XIX^e siècle*, 1901.]

(2) V. Lawrence-Wheaton, *op. cit.*, t. II, p. 212.

875. — Conclues en vue de la guerre à faire ou à prévenir, les alliances sont *défensives*, *offensives* ou *mixtes*. Mais il est prudent de ne pas s'en tenir à l'étiquette et d'examiner le fond des choses, c'est-à-dire les articles du traité rapprochés, comparés et combinés les uns avec les autres, de dégager le véritable objectif, de fixer le but réel et l'étendue des obligations des contractants, les diverses éventualités possibles. Que de traités d'alliance offensive se sont dissimulés sous une trompeuse dénomination ! Que d'exemples dans l'histoire.

Une alliance *offensive* ne peut, comme la guerre elle-même, poursuivre qu'un but autorisé par le Droit international, tel que faire respecter des droits acquis, venger une offense, etc. Si elle avait pour but une conquête à réaliser ou l'écrasement d'un troisième Etat, elle constituerait une violation flagrante du Droit, et, en s'unissant ainsi, les alliés se placeraient hors du Droit international en temps de paix.

Il est rare qu'une alliance ne soit pas à la fois offensive et défensive.

876. — C'est un traité d'alliance défensive en apparence que celui qui fut signé à Vienne, le 7 octobre 1879, entre l'Allemagne et l'Autriche. Ce traité fut longtemps tenu secret. Il fut tout à coup livré à la publicité, le 3 février 1888. — L'Italie y a adhéré en 1882, sous le ministère Depretis. Les stipulations consenties par l'Italie n'ont pas été publiées. — Ce traité, dit de la *triple Alliance*, a été renouvelé depuis, notamment en 1887, en 1891, [en 1902 et en 1912] (n° 136). — Malgré les affirmations de ses auteurs, il ne garantit réellement pas la paix : il oblige les États de l'Europe à des armements insensés qui épuisent les ressources des nations et qui amèneront fatalement la guerre (1).

Ce traité a été occasionné par le désir de l'Allemagne de se faire garantir la possession de l'Alsace-Lorraine et par le refroidissement survenu dans les relations de l'Allemagne et de la Russie, à la suite du traité de Berlin du 13 juillet 1878. L'Empire d'Allemagne, au lieu d'un allié fidèle, trop confiant, avait désormais un adversaire à l'est et la France à l'ouest. Il fallait se rattacher l'Autriche ; on lui a demandé le *prix* de l'acquisition, faite aux dépens de la Turquie, de la Bosnie et de l'Herzégovine (2).

[Il faut encore signaler le traité d'alliance entre la France et la Russie, proclamé en 1897 (V. n° 143¹⁰) ; le traité d'alliance entre l'Angleterre et le Japon conclu le 30 janvier 1902, renouvelé le 12 août 1905 et révisé le 13 juillet 1911 (3).]

(1) [Avery, *The triple Alliance*, 1904. — Benedetti, *La triple Alliance*, Revue des Deux-Mondes, 15 février 1891 ; *La paix armée*, même Revue, 1^{er} février 1894. — Grabinski, *La triple Alliance*, 1904. — A. Leroy-Beaulieu, *La France, l'Italie et la triple Alliance*, Revue des Deux-Mondes, 15 juillet 1889. — Rolin-Jaequemyns, *Les alliances européennes au point de vue du Droit international*, R. D. I., t. XX, p. 5 et s.]

(2) Le cadre et le caractère de ce Manuel ne permettent pas de narrer ici comment la confiance du prince Gortschakoff et l'astucieuse habileté du prince de Bismarck ont rompu l'équilibre européen, au profit de la Prusse, par la défaite de l'Autriche, suivie de celle de la France, et ont enlevé à la Russie le rôle d'arbitre de l'Europe. — Le lecteur, curieux de s'instruire sur ces graves événements, pourra consulter l'ouvrage suivant : Julian Klaczko, *Deux Chanceliers*.

(3) [V. le texte de ces traités, R. D. I. P., t. IX, Documents, p. 10, t. XII.]

877. — Les traités de SUBSIDES et de SECOURS ont la plus grande analogie avec les traités d'alliance. Le subside pur et simple est en réalité une alliance déguisée. — Un traité de subsides peut emprunter toutes les formes de l'alliance, ou se joindre comme clause accessoire à toutes sortes de traités d'alliance. — Ainsi, dans le traité de Chaumont du 1^{er} mars 1814, l'Angleterre promettait, pour la seule année 1814, cinq millions de livres sterling à répartir entre les trois autres alliés. — Par un article secret joint au traité de la *quadruple Alliance*, Vienne le 25 mars 1815, elle promettait 150.000 hommes, ou trente livres sterling par an pour chaque homme d'infanterie non fourni par elle.

878. — L'utilité des traités d'alliance a été fort discutée. Elle est niée par plusieurs écrivains. MM. Funck-Brentano et Sorel (*op. cit.*, pp. 141 et s.) signalent les graves inconvénients des traités d'alliance offensive et défensive, alors surtout que les États alliés sont de puissance inégale. Leurs considérations graves et importantes sont corroborées par bien des exemples historiques. Mais elles touchent plus à la science de la politique qu'à celle du droit.

Les traités d'alliance offrent tous ce caractère commun, que chacun des alliés, par la force même des choses, subordonne en partie sa souveraineté à celle de l'autre contractant ; aussi de tous les traités, ce sont ceux dont la valeur dépend le plus de la bonne foi et de la sagesse des négociateurs. — Si les contractants, en unissant leurs forces, se sont trompés sur leurs véritables intérêts, le traité engendre fatalement des conflits qui aboutissent le plus souvent à une guerre entre alliés. — Que d'exemples dans l'histoire ! — L'Autriche et la Prusse s'unirent en 1864 pour démembrer le petit, mais vaillant et sympathique Danemark. En 1866, elles se faisaient la guerre, pour savoir qui garderait seule la conquête commune.

879. — Les clauses des traités d'alliance sont indéfiniment variables. — Quand les deux contractants ont été libres, on peut être assuré que, quel que soit le résultat apparent des différentes clauses, chaque allié a sûrement un intérêt au traité, intérêt plus ou moins évident, plus ou moins latent, mais réel et appréciable.

880. — Quand les alliés sont-ils tenus de remplir leurs promesses et d'exécuter, les uns à l'égard des autres, leurs obligations ? Quand y a-t-il *casus foederis* ? Quand l'alliance peut-elle être invoquée ? — Nombreuses sont les dissertations des auteurs ; mais les prétendues règles qu'ils ont formulées, très imprégnées de l'esprit casuistique, constituent trop souvent de véritables échappatoires et favorisent la mauvaise foi. — Bluntschli a une doctrine fort élastique (*op. cit.*, art. 447, 449). — Celle de Wheaton est bien préférable et il l'explique à l'aide de faits historiques (*Éléments*, t. I, 3^e part., pp. 259 et s.). — La thèse de Vattel paraît sage, mais combien difficile à expliquer dans la pratique (*op. cit.*, liv. III, chap. VI, §§ 87 à 91).

En fait, dans la plupart des traités, le *casus foederis* est indiqué avec une

Documents, p. 17, et t. XVIII, Documents, p. 15. — Pinon, *Le monde après la paix de Portsmouth et l'alliance anglo-japonaise*, Questions diplomatiques et coloniales, 16 décembre 1905. — V. Koumanoudi, *Les traites d'alliance au XIX^e siècle*, 1901. — De Lapradelle, *Le Parlement et les traités d'alliance*, Revue du droit public, 1904, p. 840.]

suffisante précision. Il en est ainsi notamment dans les articles 1 et 2 du traité d'alliance, ci-dessus mentionné, conclu, le 7 octobre 1879, entre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie. Les mêmes articles déterminent l'étendue du secours que l'un des alliés doit donner à l'autre, *se prêter réciproquement secours avec la totalité de la puissance militaire de leur empire* (1).

881. — L'obligation de venir en aide à ses alliés est tempérée et restreinte par la nécessité de se défendre soi-même. *Nemo ultra posse tenetur*. « Lorsque ma propre maison brûle, dit Bluntschli, personne ne peut me forcer de courir chez le voisin pour éteindre. » — Mais ce principe, indiscutable en lui-même, ne peut-il fournir à un politique habile et malhonnête le moyen de s'affranchir de ses promesses les plus nettes et les plus formelles ? — « Cela s'est déjà vu plus d'une fois et se verra souvent encore. Mais, quelque blâmable que soit l'abus, le principe n'en reste pas moins inévitable et indiscutable ; il faut seulement qu'il soit compris et appliqué de bonne foi » (Bluntschli, *op. cit.*, art. 448).

882. — GARANTIE. — Cette expression est employée dans les ouvrages et dans les traités en deux sens différents : — 1° Ce terme sert à désigner un mode de sûreté attaché à l'exécution d'une convention. Il y a alors *garantie de traité* ou traité *accessoire* de garantie. Un ou plusieurs États s'engagent, à côté des contractants principaux, à prêter leur concours pour faciliter et assurer l'exécution de quelques obligations spécifiées dans un traité. C'est une sorte de cautionnement.

La garantie d'exécution d'un traité peut être promise : 1° par un État tiers à l'un des contractants ; 2° par cet État tiers à tous les contractants ; 3° par un des contractants à un autre contractant, quand ils sont plusieurs. — Quand, comme dans bien des traités, les parties contractantes se garantissent *toutes réciproquement* l'exécution de leurs engagements, on emploie une formule vaine qui n'ajoute rien à l'obligation née du traité lui-même. *Ex.* : Aix-la-Chapelle, 18 octobre 1748 ; Vienne, 20 novembre 1815.

883. — 2° Les traités de garantie proprement dits sont ceux par lesquels un ou plusieurs États s'engagent, soit à respecter, soit à faire respecter par autrui et à respecter eux-mêmes à la fois un certain état de choses concernant la situation internationale, ou même la situation intérieure d'un ou de plusieurs États. — Ce sont des moyens auxquels on recourt pour établir ou maintenir un certain équilibre dans la distribution des forces entre les États. Le meilleur procédé pour le maintien d'un équilibre politique se rencontre dans la conservation de l'indépendance et de l'intégrité des États, qui n'ont pas une force suffisante pour se défendre seuls. Or les traités de garantie sont les formes sous lesquelles se manifeste cette tendance à la conservation de la liberté des faibles et des petits.

Les traités de garantie remplissent ainsi souvent un rôle semblable à celui des alliances défensives. Bien des traités d'alliance stipulent expressément la garantie mutuelle de l'intégrité et de l'indépendance des États alliés et plusieurs auteurs les rangent parmi les traités de garantie.

884. — La garantie a une vague ressemblance avec le PROTECTORAT ;

(1) Daniel, *L'année politique*, 1888, pp. 84 et s. — [Comp. Tardieu, *La France et les alliances : la lutte pour l'équilibre*, 1909.]

mais elle en diffère sensiblement. Le protectorat est une tutelle et l'Etat protégé subit une direction : tandis que l'Etat garanti reste, en droit du moins, indépendant de ses garants ; sa personnalité internationale n'est pas diminuée. Enfin le protectorat se prête difficilement à un exercice collectif, de la part de plusieurs puissances ; exercice fréquent, au contraire, en matière de garantie (1).

885. — Vattel, Klüber, F. de Martens, Bluntschli, Wheaton, Heffter, Pradier-Fodéré, Pasquale Fiore, etc., etc., donnent des définitions variées de la garantie. — La caractéristique des traités de ce genre, qui permet de les distinguer des alliances, réside dans la situation différente faite aux Etats contractants, dans le rôle particulier de chacun d'eux, rôle de garant pour l'un, rôle de garanti pour l'autre. Pour chacun d'eux, les droits et les devoirs sont spéciaux et différents. — Dans l'alliance, au contraire, et sauf une différence possible dans le *quantum* des forces ou des subsides à fournir le cas échéant, les droits et les devoirs des alliés sont semblables et réciproques.

886. — Quels sont les droits et les devoirs particuliers du garant, et quels sont ceux du garanti ? Impossible de donner une réponse générale et absolue, à moins de se résigner à être vague et superficiel. — Les droits et les devoirs du garant et du garanti dépendent de l'objet même du traité et de l'intention des parties manifestée par ses clauses. — Les objets sont nombreux.

A. — L'indépendance des Etats, la garantie des possessions territoriales générale ou spéciale, unilatérale ou réciproque, ont souvent fait, dans l'histoire, l'objet de traités. *Ex.* : Le traité du 13 février 1832, confirmé le 13 juillet 1863, par lequel l'Angleterre, la France et la Russie garantissent l'indépendance et le territoire de la Grèce. — Le trop fameux traité du 8 mai 1852 relatif à l'intégrité de la monarchie danoise, traité auquel adhérèrent presque tous les Etats européens, traité non exécuté par la faute de la France, lors des événements de 1863. — Le traité du 3 mars 1856 par lequel l'Angleterre, l'Autriche, la France, la Prusse, le Piémont et la Russie garantissent à la Turquie l'intégrité et l'indépendance de l'empire ottoman (art. 7 et 8) ; celui du 15 avril 1856. — Que sont devenus ces traités ? Celui de Vienne, du 1^{er} août 1864, a dérogé à celui du 8 mai 1852. Et le traité du 13 juillet 1878 n'a-t-il pas, en réalité, détruit celui du 30 mars 1856, quoique son article 63 s'y réfère (2) ? — [Des déclarations signées par la France et la Grande-Bretagne respectivement avec la Norvège le 2 novembre 1907 et avec la Suède le 23 avril 1908, ont décidé, à la suite de la dissolution de l'union entre la Suède et la Norvège (n° 143²¹), que le traité conclu par la Suède et la Norvège le 21 novembre 1855 avec la France et la Grande-Bretagne touchant l'intégrité des Royaumes-Unis de Suède et

(1) [V. Despagne, *Essai sur les protectorats*, 1896, pp. 122 et s.]

(2) [Milovanowitch, *Les traités de garantie au XIX^e siècle*, 1888. — Teopilian, *Les traités de garantie au point de vue juridique*, 1905. — V. encore Geffcken, *Handbuch* de Holtzendorff, §§ 25-31 et Berner, *Staatswörterbuch* de Bluntschli, t. IV. — V. aussi Idman, *Le traité de garantie en droit international*, avec bibliographie étendue, 1913. — Neyron, *Essai historique et politique sur les garanties*, 1777. — Quabbe, *Völkerrechtliche Garantie*, 1911.]

de Norvège a cessé de sortir ses effets en ce qui les concerne (n° 860¹). Mais par un traité du 2 novembre 1907, l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne et la Russie se sont engagées à respecter l'intégrité de la Norvège; et, par un accord du 23 avril 1908, l'Allemagne, le Danemark, la Russie et la Suède ont convenu de maintenir l'intégrité territoriale de leurs possessions actuelles dans les régions limitrophes de la mer Baltique. — L'Allemagne, le Danemark, la France, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et la Suède ont également, par une convention du 23 avril 1908, proclamé le principe du *statu quo* territorial actuel le long des côtes de la mer du Nord (1).]

887. — B. — La garantie de la NEUTRALITÉ PERPÉTUELLE d'un Etat renferme implicitement la garantie de l'indépendance et de l'intégrité territoriale. — Le but des neutralisations perpétuelles de la Suisse, de la Belgique, du Luxembourg, les actes diplomatiques d'où elles résultent, les droits et les devoirs des Etats neutralisés, etc., ont été déjà indiqués (nos 349 à 365).

Au commencement de la guerre franco-allemande de 1870, intervinrent entre l'Angleterre et la Prusse, le 9 août 1870, entre l'Angleterre et la France, le 11 août 1870, des traités identiques, stipulant alliance en vue de défendre contre l'agresseur, France ou Prusse, la neutralité belge. Le *casus fœderis* prévu par ces traités ne se produisit pas. Mais, parmi les signataires de 1831 et de 1839, l'Angleterre seule affirma sa volonté d'agir.

En fera-t-elle autant dans l'avenir ? La question a été soulevée dans la presse anglaise en 1887 (2).

888. — C. — C'est encore dans un intérêt politique général, ou tout au moins commun à plusieurs Etats, qu'un traité a pour objet de garantir à un prince, ou à une branche de famille souveraine, la SUCCESSION A UN TRÔNE déterminé. — On veut régler d'avance les difficultés qui surgiraient après la mort d'un prince régnant, écarter d'avance les compétiteurs, éviter une perturbation politique et économique et anéantir une cause de guerre et de conflits dangereux. — C'est ainsi que le traité de Londres, du 8 mai 1852, signé entre le Danemark d'une part, l'Autriche, l'Angleterre, la France, la Prusse et la Suède de l'autre, assurait la succession au trône du Danemark au prince Christian de Sonderbourg-Glücksbourg à défaut de descendance mâle du roi Frédéric VII. Le préambule de ce traité disait « considérant que le maintien de l'intégrité de la monarchie danoise lié aux intérêts généraux de l'équilibre européen est d'une haute importance pour la conservation de la paix... ont résolu, à l'invitation de Sa Majesté danoise, de conclure un traité, afin de donner aux arrangements relatifs à cet ordre de succession un gage additionnel de stabilité, par un acte de reconnaissance européenne ».

L'article 4 invitait les autres Etats européens à donner à ce traité leur adhésion. Elle le fut par presque tous, sauf par la Bavière, le Bade, la

(1) [V. R. D. I. P., t. XV, Documents, p. 18.]

(2) [De Gabriac, *Souvenirs diplomatiques de Russie et d'Allemagne*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} janvier 1896. — De Mazade, *L'Europe et les neutralités*, Revue des Deux-Mondes, 15 mars 1908.]

Hesse et quelques petits Etats de la Confédération germanique. — L'empereur de Russie avait, le premier, donné l'exemple aux divers prétendants, en renonçant à ses droits éventuels comme chef de la branche aînée de la maison de Holstein-Gottorp. — Le dernier, qui renonça (sur les conseils de M. de Bismarck, représentant de la Prusse à Francfort), fut le duc d'Augustenbourg, mais moyennant une somme de 1.500.000 rixdales doubles. — La question des duchés de l'Elbe avait toujours eu un aspect très compliqué. Cet aspect s'accrut encore lors de la mort de Frédéric VII (nov. 1863). Les prétendants, le duc d'Augustenbourg en tête, soumirent à la Diète germanique leurs titres sur la totalité ou sur partie des duchés de l'Elbe. — Mais, à l'issue de l'injuste guerre que firent l'Autriche et la Prusse au malheureux Danemark, et qui lui enleva les duchés de Holstein et de Schleswig, le syndicat de la couronne prussienne rédigea, d'après l'ordre royal du 14 décembre 1864, un rapport, qui repoussait les réclamations de tous les prétendants et déclarait incontestables les droits du roi Christian IX, cédés à l'Autriche et à la Prusse, par les préliminaires de Vienne du 1^{er} août 1864, et par le traité définitif du 30 octobre (1).

889. — D. — Les traités qui ont pour objet de garantir à l'intérieur d'un Etat le MAINTIEN DU GOUVERNEMENT sont conclus en violation du principe de l'indépendance des Etats. Il y a atteinte à la souveraineté de l'Etat garanti par l'Etat garant. Pareils traités constituent une véritable intervention dans les affaires intérieures, intervention illégitime, qui, d'abord diplomatique, tend, sous la pression de circonstances diverses, à se transformer en une intervention armée, comme à Naples, en 1821, et en Espagne, en 1823.

L'histoire offre de nombreux exemples de semblables traités.

890. — E. — Constituent encore une véritable intervention les traités, qui garantissent aux sujets ou à certains sujets d'un Etat la jouissance de certains droits civils ou politiques. *Ex.* : Traité du 30 mars 1856, article 9.

891. — F. — Un EMPRUNT effectué par un Etat est souvent l'objet d'un traité, par lequel d'autres Etats garantissent le paiement des intérêts et arrérages, l'amortissement du capital emprunté. Le traité fixe la somme à laquelle l'emprunt sera élevé, le mode de réalisation, le taux de l'intérêt, la durée de l'amortissement, l'étendue de l'obligation des garants, etc., etc. Au fond des choses, c'est un cautionnement donné par un Etat à certains créanciers d'un autre Etat. *Ex.* : Convention de Londres, le 27 juillet 1855, par laquelle l'Angleterre et la France garantissent le paiement des intérêts d'un emprunt contracté par le Sultan. — Convention de Galatz, le 30 avril 1868, entre Autriche, Angleterre, France, Italie, Prusse et Turquie, garantissant l'emprunt à contracter par la Commission européenne du Danube.

892. — La garantie peut être *simple* ou *collective*. — *Simple* quand elle est donnée par un seul Etat, ou par plusieurs Etats garants sans établir un lien juridique entre eux ; il y a alors simple superposition, simple addition de plusieurs garanties.

(1) Cette affaire de l'intégrité de la monarchie danoise et des duchés de l'Elbe, dont la politique de M. de Bismarck a su faire le point de départ de l'agrandissement de la Prusse et de l'exclusion de l'Autriche des affaires allemandes, est parfaitement exposée par M. Milovanowitch, *Les traités de garantie au XIX^e siècle*, pp. 262 à 265.

La garantie est *collective* ou *composée*, quand les garants s'engagent réciproquement entre eux à fournir les mêmes avantages à l'Etat garanti. Les liens sont doubles : liens entre les garants d'une part et le garanti d'autre part ; liens entre les garants, les uns envers les autres. Chaque Etat garanti est engagé vis-à-vis des autres garants à exécuter fidèlement la promesse faite au garanti.

Mais quelle est, à l'égard du garanti, la véritable portée de cette garantie collective ? Chacun des Etats garants est-il tenu de lui porter individuellement et séparément secours ? Lord Stanley à la Chambre des communes d'Angleterre (14 juin 1867), Lord Derby à la Chambre des Lords (4 juillet 1867) ont répondu négativement, à propos de la garantie de neutralité du Luxembourg. « Dans le cas de violation de la neutralité, disait Lord Stanley, toutes les puissances signataires du traité pourront être appelées à donner leur action collective, mais pas une de ces puissances ne peut être mise en demeure d'être appelée à agir seule ou séparément ». Lord Stanley considérait la garantie collective comme stipulée uniquement dans l'intérêt des garants, auxquels elle conférerait des droits sans les astreindre à aucune obligation.

Lord Russell protesta contre cette théorie, blâmée par M. Geffcken (sur Heffter, § 97). Dans la garantie collective, tous les garants sont des *correi debendi*. Chacun des garants est pleinement obligé envers le garanti et peut par lui être requis, soit seul, soit en même temps que ses coobligés, à exécuter sa promesse. — Mais les liens juridiques qui unissent les co-garants entre eux leur donnent le droit de ne rien entreprendre séparément, avant de s'être mis réciproquement en mesure d'agir collectivement. Sur l'appel adressé par l'Etat garanti ou sur l'appel de l'un des Etats co-garants, les garants doivent se réunir en conférence et aviser en commun. La conférence déterminera l'étendue des obligations des garants et le mode d'exécution à employer dans les circonstances présentes. — Mais, comme à la base de toute garantie collective existe un intérêt commun à tous les garants, chacun d'eux peut, non seulement sommer les autres de remplir leurs engagements, mais en cas de désaccord faire exécuter le traité conformément à son interprétation (1).

893. — Quelle est la valeur pratique des traités de garantie ? La garantie de la neutralité de la Belgique et de la Suisse a jusqu'ici échappé à l'épreuve. Elle n'a pas été invoquée, parce que la neutralité de ces Etats n'a pas été violée. — Mais que sont devenues la garantie de l'intégrité de la monarchie danoise (traité du 8 mai 1852) et celle de la Turquie (traité du 15 avril 1856) ? — Frédéric le Grand disait : « Toutes les garanties sont comme de l'ouvrage de filigrane, plus propres à satisfaire les yeux qu'à être de quelque utilité ». M. Henri Geffcken trouve plus judicieuse l'opinion de Gentz. « Je sais bien, disait-il, que les garanties sur le papier sont de faibles moyens de défense, cependant on aurait tort de les négliger, car elles fournissent au moins à ceux qui veulent faire leur devoir et remplir leurs engagements un moyen légal d'agir, lorsque les circonstances les y appellent » (Corresp., I, p. 117).

(1) Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, n° 1011. — Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 356. — V. Milovanowitch, *op. cit.*, p. 56.

894. — Les traités de PROTECTOTAT placent l'Etat protégé sous la tutelle et sous la direction supérieure du protecteur, qui a tout intérêt à défendre, à garantir l'intégrité territoriale et les droits de son protégé.

895. — NEUTRALITÉ TEMPORAIRE. — En cas de guerre, les Etats neutres peuvent s'engager réciproquement à ne pas prendre part à la guerre, sans s'être au préalable avertis ou consultés, ou former entre eux une union pour la défense de leurs droits et de leurs intérêts contre les belligérants. *Ex.* : la neutralité armée de 1780. — La ligue des neutres pendant la guerre franco-allemande de 1870 (1).

896. — CONCORDATS. — Dans les premiers temps de l'Eglise catholique, cette expression désigne des conventions réglant des différends survenus entre l'évêque et une communauté religieuse. — De nos jours, cette dénomination s'applique aux conventions intervenues entre le Saint-Siège apostolique et les gouvernements de certains États à population, en totalité ou en partie, catholique, non sur des questions de foi ou de dogme, mais sur la discipline ecclésiastique, l'organisation du clergé, les circonscriptions diocésaines, les nominations des évêques, curés, etc. — Les conventions conclues avec des États protestants s'appellent des *Bulles de circonscription* (Bulle pour le Hanovre, du 26 mars 1824) (2).

Dans ces conventions d'une nature toute particulière, le Pape stipule comme chef de la catholicité, comme pontife suprême de l'Eglise. Sa puissance spirituelle seule est nécessaire, indispensable, et seule suffisante. — « C'est à fonder et à maintenir l'unité de l'Eglise que, de tout temps, les pontifes romains ont travaillé de toutes leurs forces » (Charles Benoist). C'est pour la maintenir et pour la resserrer que les Papes ont signé des concordats avec divers États.

Le concordat le plus ancien fut conclu à Worms, en 1122, entre le pape Calixte II et l'empereur d'Allemagne Henri V ; un deuxième, en 1447, entre Nicolas V et l'empereur Frédéric III. — Le Saint-Siège apostolique depuis 1122 jusqu'en 1886, de Calixte II à Léon XIII (concordats avec le Portugal), a signé un grand nombre de concordats avec les États catholiques d'Europe et d'Amérique.

La France a conclu quatre concordats avec le Saint-Siège apostolique : en

(1) [Sur la ligue des neutres pendant la guerre de 1870, V. de Gabriac, *Souvenirs diplomatiques de Russie et d'Allemagne* (1870-1872). Revue des Deux-Mondes, 1^{er} janvier 1896.]

(2) [Sur les concordats, V. Bompard, *Conclusion et abrogation des concordats*, Revue politique et parlementaire, 1903, pp. 30 et 553. — Bornagius, *Ueber die rechtliche Natur der Concordate*, 1870. — Cahen, *De la nature juridique du concordat*, Revue du Droit public, septembre-octobre 1898. — Dufflo, *Les concordats en droit international*, 1910. — Gonzales et Castejon, *Discours sur la nature et les caractères des concordats*, 1871. — Roussel, *L'Eglise et les concordats*, Revue pol. et parlem., mars 1905. — Turinaz, *Les concordats*, 1888. — V. aussi De Holzendorff, *Handbuch*, t. II, § 43. — Pradier-Fodéré, *Traité de dr. intern. public*, t. II, nos 1028 et s. — V. encore Benoist, *L'Etat et l'Eglise*. — Cardinal Mathieu, *Le concordat de 1801, ses origines, son histoire*, 1903. — De Richemont, *La veille du Congrès de Vienne : un essai de concordat entre l'Angleterre et le Saint-Siège*, *Consalvi à Paris*, Correspondant, 25 septembre, 10 et 25 octobre 1905. — Theiner, *Histoire des deux concordats*. — Comp. Goyau, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} septembre 1906. — Séché, *L'Eglise et le concordat*.]

1516, 1801, 1813 et 1817. — Le premier fut passé entre François I^{er} et Léon X à Bologne le 18 août 1516. Il abolissait la fameuse *Pragmatique Sanction*, ordonnance de Charles VII, donnée en 1438, après le concile de Bâle et l'assemblée du clergé à Bourges. — Le clergé français, l'Université réclamèrent. — Le Parlement de Paris refusa l'enregistrement pendant douze séances et résista un an à la colère du roi. L'enregistrement eut lieu de force en mars 1518. — La pragmatique fut toujours regrettée ; mais le concordat de François I^{er} fut maintenu jusqu'à la Révolution de 1789.

Sous le Consulat, lors de la réouverture des Églises, le premier Consul comprit la nécessité d'une entente avec le chef de l'Église catholique. Après des incidents graves et nombreux, un concordat fut signé à Paris le 15 juillet 1801 (26 messidor an IX). Cet acte important fut ratifié par le Tribunal et par le Corps législatif. Le concordat de 1801 est une merveille d'habileté politique, dit M. Charles Benoist (1).

Un nouveau concordat fut arrêté le 25 janvier 1813, révoqué par le pape le 24 mars 1813 et jamais appliqué. — Une autre convention fut adoptée entre Pie VII et Louis XVIII, à Rome, le 11 juin 1817. Elle rétablissait le concordat de François I^{er} : elle fut repoussée par les Chambres (2).

Le concordat de 1801 est resté longtemps en vigueur. Il se différencie des concordats conclus avec d'autres États par le peu de concessions faites à l'Église. Ainsi une situation privilégiée n'est pas concédée et reconnue à la religion catholique. — L'Église n'a pas de dotation en biens fonds. — Les ministres du culte ne jouissent pas d'immunités juridictionnelles ; ils sont soumis aux juridictions ordinaires, etc. — [Le concordat de 1801, toutefois, a lui-même cessé d'exister dans les rapports de la France et du Saint-Siège, depuis la loi sur la séparation des Églises et de l'État (9 décembre 1905) : il a été ainsi abrogé par un acte unilatéral de la France, sans dénonciation régulière au Pape. Était-ce agir d'une manière correcte au point de vue du droit international ? Cela peut être discuté (n° 899) (3).]

897. — Ces concordats doivent-ils être classés parmi les traités internationaux ? Non, répondent Bluntschli, Geffcken sur Heffter, de Neumann, Carnazza-Amari, Pasquale Fiore, Nys, Funck-Brentano et Sorel, etc., etc.

Quel est l'intérêt pratique de la question ? Est-ce de savoir si un concordat peut être *aboli* comme peut l'être une loi intérieure d'un État, ou seulement *dénoncé* comme un traité ? Non : ceci est de pure forme ; car qu'une Chambre de député abolisse elle-même un concordat, ou qu'elle invite le gouvernement à le dénoncer, le résultat est le même. — Non, l'intérêt est ailleurs. Les États formant entre eux une communauté internationale, l'injustice commise contre l'un d'eux est une menace indirecte pour tous. Si un État se refuse à exécuter un traité signé avec un autre État, tous les

(1) [Charles Benoist, *L'Église et l'État*. — V. Boulay de la Meurthe, *Documents sur les négociations du concordat*, 6 vol.]

(2) [V. Lagnac, *Le concordat de 1817*, Revue d'histoire moderne, janvier 1906.]

(3) [V. Despagne, *La République et le Vatican*, 1905, pp. 303 et s. — Lémon, *Les rapports de la France et du Saint-Siège*, R. D. I., 2^e série, t. IX, p. 455. — Sevestre, *L'histoire, le texte et la destinée du concordat de 1801*, 1905. — V. toutefois, Grunbaum-Ballin, *La séparation des Églises et de l'État*, pp. 23 et s., approuvant l'attitude de la France.]

membres de la communauté sentent leurs droits implicitement méconnus. Si un concordat est un véritable traité international, son abrogation, par la volonté unilatérale d'une Chambre ou du Pape, devra éveiller les craintes et les susceptibilités des autres États.

Il paraît difficile de ne pas placer les concordats dans une classe tout à fait spéciale. — Ils ressemblent aux traités par leur forme extérieure. — Ils sont conclus par des personnes indépendantes, revêtues toutes deux d'un caractère public. — Aucune des deux puissances ne peut faire la loi à l'autre (1). — « Tant que l'unité de l'Église catholique romaine existera, tant que du fond du Vatican le pape dirigera par l'intermédiaire de ses évêques et de ses prêtres la conscience des catholiques des deux mondes, les gouvernements dont les catholiques sont les nationaux et les sujets devront compter avec cette *puissance spirituelle externe* » (Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, n° 1028). — Deux puissances, l'une temporelle, l'État, l'autre spirituelle, le Pape, indépendantes l'une de l'autre, toutes deux personnes internationales (n°s 156, 391 et 393) (2), souveraines l'une et l'autre dans l'ordre d'intérêts qu'elles ont à régir et à sauvegarder, se heurtant sur les limites de leurs domaines respectifs, s'accordent ensemble : voilà en quoi un concordat ressemble à un traité international.

898. — Mais la différence est dans le fond. — L'objet des concordats n'est pas matière de Droit international. — C'est matière de Droit public interne. Il s'agit de combiner le libre exercice d'un culte avec le maintien de l'ordre public et des principes fondamentaux d'une constitution et d'un état social déterminés. — Tandis que les traités ont pour base le respect absolu de la souveraineté de deux États, les concordats ont pour cause l'ingérence, le contrôle, la surveillance exercés par le Pape chez les États ayant des sujets catholiques. — Les rapports du Pape avec les États ne sont donc pas d'essence internationale. — Les moyens auxquels sa puissance purement spirituelle peut recourir pour obliger au respect de ces concordats, — excommunication, refus d'investiture canonique, — ne sont pas placés sous le contrôle du Droit international.

899. — S'ensuit-il que les concordats ne soient pas strictement obligatoires, tant pour l'État que pour l'Église, et que l'un ou l'autre puisse s'en délier *ad nutum* ? — Bluntschli (*op. cit.*, art. 443, n° 3) pensait que les concordats ne sont que des réglementations temporaires, faites d'un commun accord, des rapports entre l'Église et l'État et qu'ils cessent d'être obligatoires dès qu'une des parties contractantes refuse de les respecter plus longtemps. — Heffter disait, au contraire, que la force obligatoire des concordats ne diffère pas de celle des traités publics à l'égard de leur validité et durée, qu'ils ne sont pas simplement des privilèges révocables de bon gré de part et d'autre (*op. cit.*, § 40).

Quelques défenseurs de l'Église revendiquent pour elle le droit de renier

(1) V. Heffter, *op. cit.*, § 40.

(2) [La chambre criminelle de la Cour de cassation de France a, le 5 mai 1911, décidé que le drapeau pontifical, aux couleurs jaune et blanche, n'était pas le drapeau d'un souverain. V. sous cet arrêt le rapport de M. le conseiller La Borde et les conclusions conformes de M. le Procureur général Baudouin, dans le *Journal des Parquets*, 1911.]

tous les traités antérieurs par elle conclus. La *Civiltà cattolica*, organe du Pape Pie IX, disait, en 1872 : « Le Pape a en tout temps le droit de retirer, lorsque le salut de l'Église le réclame, les concessions qu'il a faites dans un concordat et qui sont seulement des privilèges gratuits concédés par lui. Le prince laïque, par contre, reste encore, même dans ce cas, lié par ses engagements ; car le pape est le souverain législateur de l'Église ; le prince est son sujet. » Bluntschli se récrie : cette théorie, dit-il, repose sur le rêve de souveraineté universelle des Papes, poursuivi par Grégoire VII et Innocent III. — [Plusieurs théologiens considèrent que les concordats ne lient le Saint-Siège que dans les limites des intérêts de la religion (Giobbio, *I concordati*, 1900). Mais le Pape Pie X, dans son Encyclique *Vehementer* du 11 février 1906, paraît admettre que l'Église est liée par les concordats ; il y dit, en effet, à propos de la loi française du 9 décembre 1905 sur la séparation des Églises et de l'État : « Le concordat passé entre le Souverain Pontife et le Gouvernement français, comme du reste tous les traités du même genre que les États concluent entre eux, était un contrat bi-latéral qui obligeait des deux côtés. Le Pontife romain, d'une part, le chef de la nation française, de l'autre, s'engagèrent donc solennellement, tant pour eux que pour leurs successeurs, à maintenir inévitablement le pacte qu'ils signaient. Il en résultait que le concordat avait pour règle la règle de tous les traités internationaux, c'est-à-dire le droit des gens, et qu'il ne pouvait en aucune manière être annulé par le fait de l'une seule des deux parties ayant contracté » (1).]

900. — LES CONVENTIONS CONSULAIRES règlent les pouvoirs des consuls respectifs des États contractants, leurs privilèges, immunités et attributions, leurs obligations et devoirs envers l'État sur le sol duquel ils résident. — Le nombre de ces conventions est considérable. La France en a conclu avec tous les États, même avec la Chine, le Japon, la Perse, etc. De même l'Angleterre, l'Allemagne, les États-Unis, l'Italie, etc. — Les conventions peut-être les plus complètes sont celles de la France avec le Brésil (10 décembre 1860), l'Espagne (7 janvier 1862), l'Italie (26 janvier 1862), le Portugal (11 juillet 1866), l'Autriche (11 décembre 1866), la Russie (1^{er} avril 1874), la Grèce (7 janvier 1876). — Le contenu de ces conventions, leurs principales clauses ont été indiquées ci-dessus (V. *Consuls*, n^{cs} 753 et s.).

901. — Les traités de JURIDICTION ont pour objet de pourvoir au jugement de certaines affaires, d'une nature spéciale, ou d'affaires *mixtes* à raison des nationalités différentes des plaideurs, procès entre négociants sujets de divers États étrangers ou entre étrangers et sujets du souverain territorial. Telles sont les conventions conclues entre plusieurs États européens et le vice-roi d'Égypte, pour l'institution et le fonctionnement de tribunaux mixtes (n^o 789). — Tel encore le traité conclu à Saint-Petersbourg entre la France et la Russie, le 1^{er} mai 1874, attribuant au consul juridiction exclusive sur le capitaine et sur l'équipage des navires de commerce, sur les négociants ses compatriotes, avec liberté pour eux de s'adresser, s'ils le préfèrent, à la juridiction locale.

(1) [Questions actuelles, t. LXXXV, 1906, p. 11.]

902. — CAPITULATIONS. — Le terme est emprunté à la langue italienne. *Capitolazione* signifie accord, convention. Or l'italien était la langue diplomatique du Levant, à l'époque où les Sarrasins et les chrétiens conclurent leurs premiers arrangements pacifiques.

Primitivement, les capitulations furent des concessions gracieuses de privilèges et de prérogatives particulières, conférées aux membres de certaines nations étrangères. — Plus tard, de véritables traités sont venus rappeler ces privilèges et confirmer ces prérogatives.

L'origine de ces capitulations est très ancienne en Orient. Elles ont été occasionnées par la différence des civilisations, et surtout par celle des cultes religieux, des dogmes et par suite des législations, des us et des coutumes.

L'origine des consulats chrétiens dans le Levant et dans les États barbaresques a été ci-dessus indiquée (n^{os} 734 et s.).

L'année même de la conquête de Constantinople, en 1453, Mahomet II, sur la demande des Génois, confirme leurs privilèges antérieurs. — Il renouvelle ceux des Vénitiens en 1454 : véritable contrat bilatéral entre Venise et le Sultan, dont le texte a été conservé. L'article 16 autorise Venise à envoyer un *bayle* selon l'usage antérieur, et le Sultan s'engage à lui fournir le concours du Pacha de Roumélie ; les Vénitiens conservent leur autonomie nationale.

903. — La France comprend la nécessité de conserver les avantages accordés à plusieurs de ses villes commerçantes avant la conquête turque. Elle juge utile d'assurer par traité à ses sujets les privilèges concédés aux Vénitiens, et de comprendre sous sa protection tous les sujets des États chrétiens, sauf ceux de Charles-Quint. Ce droit de protection est concédé dans le traité conclu en février 1535 entre le Sultan Soliman II et François I^{er}, qui a envoyé spécialement le sire Jean de la Forêt.

Le texte original en langue turque est perdu ; mais ce texte fut connu de Moudjareâ d'Ohsson qui en cite quelques articles (1). Un texte français et un texte italien sont aux archives du Ministère des Affaires étrangères.

D'après l'article 3, le roi de France a le droit d'envoyer un *baïle* à Constantinople pour ouïr et juger tous procès, au civil et au criminel, entre sujets du Roi. — Faculté est réservée au Pape, au roi d'Angleterre et au roi d'Ecosse d'accéder au traité dans un délai de huit mois. — Les autres Européens, Anglais, Catalans, Ragusains, Siciliens, Portugais, pourront naviguer sous pavillon français (art. 4).

Les Français auront le libre exercice de leur culte et pourront faire garder les Saints Lieux par des religieux catholiques (art. 5).

904. — Mais le droit public ottoman présentait une bizarrerie singulière. D'après le Coran, tout traité avec les infidèles n'est qu'une *trêve*, qu'une suspension temporaire d'hostilités. D'où cette conséquence, que tout traité expire par le décès du Sultan signataire. — Le traité de 1535 dut donc être renouvelé onze fois entre la Turquie et la France, jusqu'au traité de mai 1740, conclu entre Louis XV (Marquis de Villeneuve, ambassadeur) et Mahmoud I^{er}. Ce sultan décida que ses successeurs observeraient cette capitulation (art. 85) (2).

(1) *Tableau général de l'empire ottoman*, Paris, 1791.

(2) M. Féraud-Giraud, dans son remarquable traité de la *Juridiction française*

Cette convention, encore en vigueur, est le dernier traité dans lequel sont reproduites, avec des additions, les anciennes concessions faites à la France. Ce traité a reçu de nombreuses consécration postérieures, dans les traités des 25 juin 1802, 25 novembre 1838, 29 avril 1861, et dans les protocoles des 9 juin 1868, mars 1871, 10 février 1873. — L'article 1^{er} du traité de 1838 dit que sont confirmés pour toujours les droits, privilèges, immunités, conférés aux sujets ou aux bâtiments français par les capitulations et les traités existants.

905. — La France a aussi conclu un assez grand nombre de traités avec la régence de Tripoli. Le traité de 1801 (30 prairial an IX) reproduit leurs dispositions et les confirme.

La suzeraineté de la Porte ayant été reconnue par le Bey, le traité de 1838 et les traités postérieurs avec la Turquie sont aussi applicables à Tripoli. [(V. aussi protocole entre la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et la Turquie du 24 février 1873).]

Le traité entre la France et le Maroc est du 28 mai 1767. Il a été confirmé et sanctionné par les traités postérieurs (1).

906. — Pour l'Angleterre, les premières capitulations remontent aux règnes d'Elisabeth et de Mourad III, en 1580. Elles ont été renouvelées en 1606 sous Jacques I^{er}, en 1625 sous Charles I^{er}, et modifiées en 1675 sous Charles II. — Elles diffèrent de celles conclues avec la France en ce qu'elles ne constituent pas des traités proprement dits. Elles sont rédigées sous forme de concession unilatérale de privilèges. — Elles concèdent la faculté à l'Angleterre d'établir des consuls à Alep, Tripoli de Barbarie, Tunis, Tripoli de Syrie, Chio, Smyrne, en Egypte, etc. Elles accordent le traitement de la nation la plus favorisée et les privilèges consentis aux Français, Vénitiens et autres amis de la Porte. Elles ont été confirmées les 5 janvier 1809, 16 août 1838 et 29 avril 1861.

907. — Les Hollandais se sont contentés de faire le commerce sous le pavillon français et sous la protection des consuls français jusqu'en 1612. Ils obtinrent alors du sultan Achmet I^{er} des capitulations leur assurant des droits semblables à ceux de l'Angleterre et de la France. Elles ont été confirmées par le traité de commerce et de navigation du 25 février 1862.

Les capitulations régissant les relations de la Porte et de l'Autriche-

dans les Echelles du Levant, t. I, donne la liste chronologique des capitulations et traités conclus entre la France et la Porte ottomane, et commente les articles du traité de mai 1740. — Lawrence sur Wheaton, *op. cit.*, t. IV, analyse le traité de 1604 entre Henri IV et Achmet III et le traité de 1740, pp. 122 et 125. — [V. Armao, *Diritti e privilegi degli Europei in Turchia di fronte al diritto internazionale*, 1909. — Arminjon, *Etrangers et protégés dans l'empire ottoman*, 1903. — Cluzel, *De l'application des lois françaises dans les pays de capitulations en Orient et en Extrême-Orient*, J. I. P., t. XXXVI, p. 941. — Pélassié du Rausas, *Le régime des capitulations dans l'Empire ottoman*, 1902-1905. — Rey, *La protection diplomatique et consulaire dans les Echelles du Levant et de Barbarie*, 1899. — Comp. sur la question des Lieux Saints, à propos d'un conflit entre moines grecs et latins, R. D. I. P., t. IX, p. 480. Comp. aussi Verdy du Vernois, *Die Frage der Heilige Stätten Palästinas*, 1901.]

(1) M. Féraud-Giraud, *op. cit.*, t. I, donne le texte des traités avec Tripoli et le Maroc. — [V. Rouard de Card, *Les traités entre la France et le Maroc*, 1898.]

Hongrie ont été insérées au traité de Passarowitz, du 27 juillet 1718. Elles ont été confirmées par celui du 22 mai 1862.

La Prusse (22 mars 1761 et 20 mars 1862), l'Espagne (14 septembre 1782 et 13 mars 1862), la Russie (10 juin 1783 et 22 janvier 1862), ont conclu avec le Sultan des traités analogues à ceux de la France. — L'Italie a succédé aux divers privilèges énumérés dans les capitulations octroyées aux Vénitiens, Génois, Toscans et Siciliens. L'article 1^{er} du traité du 10 juillet 1861 est formel en ce sens. — La Suède, le Danemark, la Belgique, le Portugal ont aussi des capitulations (1).

908.— Ces capitulations, ces exemptions de la juridiction locale, ces privilèges, etc., sont-ils abrogés par le fait qu'une ancienne possession turque ou qu'un ancien État barbaresque sont passés au pouvoir d'une puissance chrétienne [ou sont devenus indépendants] ? La question a été vivement discutée entre la France et l'Italie, en 1888, à propos de Tunis et de Massouah (2) : [elle s'est également posée pour la Grèce, la Serbie, la Roumanie, la Bulgarie (n° 788)].

Si l'on remonte aux causes qui ont fait introduire le régime des capitulations, n'est-on pas conduit à pencher pour l'abrogation ? Sauf à prendre en pratique les mesures devant faciliter le passage d'un état de choses à un autre ? (n° 788) (3).

909.— Bien que la Porte ottomane ait été officiellement admise dans le concert de Droit public européen par le traité de Paris du 30 mars 1856, sir Travers-Twiss pense que les puissances européennes ne sauraient consentir à l'abrogation des capitulations. « Entre l'Islam et la chrétienté il n'existe pas de points de contact communs de Droit coutumier, même de la plus simple espèce, et les fondements des coutumes non écrites de l'Islam doivent être cherchés dans les légendes du judaïsme ou dans les traditions des Arabes, enfants du désert... Le maintien des capitulations est aussi indispensable aux mahométans qu'aux chrétiens ; elles servent, si l'on ose s'exprimer ainsi, à maintenir le pont jeté sur l'abîme religieux qui sépare l'Islam de la chrétienté... Les capitulations de la Porte ottomane, confirmées, comme elles l'ont été, par une longue série de traités avec les diverses puissances de l'Europe, doivent être regardées comme un chapitre spécial du droit conventionnel de l'Europe, indispensable à l'Islam pour le mettre en état de participer au droit public européen sans faire violence à sa loi religieuse. D'un autre côté, elles fournissent aux États chrétiens de l'Europe la garantie que la Porte... n'enlèvera pas à leurs sujets le privilège de vivre sous la protection de leurs propres lois, et sous la juridiction de leurs magistrats, tant qu'ils contribuent à la prospérité de l'Empire ottoman, en résidant dans un pays, où, sans les capitulations, ils n'auraient, d'après la loi locale, aucun titre à la sûreté de leur existence ou à la sécurité de leurs biens... Il peut être nécessaire d'introduire de temps à autre des modifications dans les capi-

(1) Lawrence-Wheaton, *op. cit.*, t. IV, p. 149 et s.

(2) V. Daniel, *L'année politique*, 1888, pp. 195 et s., 240 et s., 303 et s.

(3) [V. Pic, *Influence de l'établissement d'un protectorat sur les traités antérieurement conclus avec des puissances tierces par l'État protégé*, R. D. I. P., t. III, p. 626 et s.]

tulations ; mais les supprimer serait provoquer une nouvelle croisade contre l'Islam et suggérer un changement violent dans la garde des Dardanelles » (*op. cit.*, t. I, ch. XIV, pp. 433 et s. — V. n^{os} 776 à 778). — [On peut cependant prévoir que, dans un temps plus ou moins long, la Turquie s'affranchira du régime des capitulations. Le protocole du 26 février 1909, par lequel la Turquie consentit à l'annexion de la Bosnie et de l'Herzégovine par l'Autriche-Hongrie (n^o 347), contient en effet un article VIII où il est dit : « La Sublime Porte se proposant d'ouvrir, en conférence européenne ou autrement, avec les grandes puissances intéressées, des négociations en vue de faire cesser le régime capitulaire en Turquie en le remplaçant par le régime du droit international, l'Autriche-Hongrie, en reconnaissant le bien fondé de ces intentions de la Sublime-Porte, déclare dès maintenant vouloir bien prêter à cet effet son plein et sincère appui ». — Le traité de Lausanne du 18 octobre 1912, qui mit fin à la guerre entre l'Italie et la Turquie, déclare dans son article 6 : « L'Italie s'engage à conclure avec la Turquie, en même temps qu'elle renouvellera ses traités de commerce avec les autres puissances, un traité de commerce sur la base du droit public européen, c'est-à-dire qu'elle consent à laisser à la Turquie toute son indépendance économique, le droit d'agir en matière commerciale et douanière à l'instar de toutes les puissances européennes et sans être liée par les capitulations et autres actes à ce jour. Il est bien entendu que ledit traité de commerce ne sera mis en vigueur qu'autant que seront mis en vigueur les traités de commerce conclus par la Porte avec les autres puissances sur la même base ». Le même traité dit dans son article 8 : « La Porte se proposant d'ouvrir en conférence ou autrement avec les grandes puissances intéressées des négociations en vue de faire cesser le régime capitulaire en Turquie, pour le remplacer par le régime du droit international, l'Italie, en reconnaissant le bien-fondé des intentions de la Porte, déclare dès maintenant vouloir lui prêter à cet effet son plein et sincère appui ».]

910. — Des traités de juridiction doivent être rapprochés les traités relatifs à L'EXÉCUTION DES JUGEMENTS. Chacun des États contractants reconnaît, sous des conditions simples et facilement réalisables, autorité de chose jugée aux sentences, jugements ou arrêts, rendus par les juridictions de l'autre contractant, et en facilite sur son territoire la mise à exécution.

La France a peu de traités de ce genre : avec l'Italie (traité franco-sarde de 1760 et convention du 11 septembre 1860), le duché de Bade (traité du 6 avril 1846 étendu à l'Alsace-Lorraine par la convention de Francfort du 11 décembre 1871), et la Suisse (traité du 15 juin 1869). [Le 8 juillet 1899, a été signée, à Paris, une convention entre la France et la Belgique pour le règlement de la compétence judiciaire, de l'autorité et de l'exécution des décisions judiciaires, des sentences arbitrales et des actes authentiques (1).]

(1) [V. Annales des sciences politiques, janvier 1900, p. 130. — De Paepe, *De l'autorité et de l'exécution des jugements suivant le traité franco-italien*, R.D.I., 2^e série, t. VIII, p. 383-544. — Bernard, *De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers et de l'exécution des jugements étrangers en France. Etude de la Convention franco-belge du 8 juillet 1899*, 1900 et *Revue de droit international privé*, 1908, p. 36, 1909, p. 826. — Renard, *Convention franco-belge conclue le 8 juillet 1899*, 1900. — V. R. D. I. P., t. VII, Documents, p. 1.]

911. — Des traités de juridiction se rapprochent, quoique ayant moins le caractère politique, les conventions d'EXTRADITION, par lesquelles deux États conviennent de se livrer, sous certaines conditions, les individus réfugiés sur le territoire de l'un d'eux pour échapper à une poursuite ou à l'exécution d'une condamnation sur le territoire de l'autre État (V. nos 455 à 481).

A rapprocher encore les conventions relatives à L'ASSISTANCE JUDICIAIRE. La France a conclu plusieurs traités de ce genre.

912. — Par les traités dits d'ÉTABLISSEMENT, les États contractants déterminent les conditions de séjour, de résidence des nationaux de l'un des États dans le territoire de l'autre État. Fréquemment, les stipulations relatives à cet établissement, sans faire l'objet d'un accord distinct, sont insérées dans des traités plus généraux ou dans des traités de commerce (n° 444).

Des traités interviennent parfois entre États relativement à l'application des lois réglant le SERVICE MILITAIRE dans les pays contractants. *Ex.* : convention du 30 juillet 1891 entre la Belgique et la France.

Les principaux effets et les conditions ordinaires des traités de CESSION DE TERRITOIRE ont été précédemment indiqués (nos 567 et s.).

Il en est de même pour les traités de FIXATION DE FRONTIÈRES, de CONSTITUTION DE SERVITUDES, de DÉLIMITATION de ZONES D'INFLUENCE (nos 340 à 344, 489, 559).

§ 3. — Conventions entre belligérants.

913. — Leur étude doit être évidemment combinée avec celle des lois de la guerre (*Renvoi*).

§ 4. — Traités protecteurs des intérêts sociaux et économiques des États.

914. — Dans cette catégorie rentrent, à certains points de vue, les traités de juridiction, les conventions consulaires, les concordats, les conventions d'établissement, qui ont été précédemment étudiés. — A l'inverse plusieurs des traités compris dans cette quatrième classe, tout en ayant pour objet les intérêts économiques ou sociaux des nations, n'en touchent pas moins à la politique par certains côtés.

914¹. — [Les traités qui s'occupent des intérêts économiques ou sociaux des États sont pour la plupart des traités collectifs ; parfois ils constituent ce qu'on appelle des *Unions internationales* (1) : à la tête de ces Unions se

(1) [Sur les unions internationales, V. Descamps, *Les offices internationaux et leur avenir*, 1894. — Fedozzi, *Il diritto amministrativo internazionale*, 1907. — Fiore, *L'organisation juridique de la société internationale*, R. D. I., 2^e série, t. I, pp. 105-209. — Gairal, *Les Associations internationales*, Revue cath. des instit. et du droit, février 1892. — Kamarowsky, *Des organes des unions internationales contemporaines* (en russe), La Pensée russe, 1892, p. 231. — Kazansky, *Les grandes Unions administratives d'États* (en russe) ; *Les premiers éléments de l'Organisation universelle*, R. D. I., t. XXIX, p. 238 ; *Théorie de l'administration internationale*, R. D. I. P., t. IX, p. 353. — Lavollée, *Les Unions internationales*, Revue d'histoire diplomatique, 1887. t. I, p. 331. — von Maday, *Versuch einer neuen Theorie von der Staaten Verbindungen*, 1912. — Moynier, *Les Bureaux internationaux des Unions*

trouve généralement un office central ou Bureau. Comme Unions internationales, on peut citer l'union télégraphique, l'union monétaire, l'union postale, l'union du mètre, l'union phylloxérique, l'union de la propriété industrielle, l'union de la propriété littéraire, l'union pour le transport de marchandises par chemins de fer, l'union pour la publication des tarifs douaniers, l'union des sucres. D'autres unions sont projetées. Il a été question à un certain moment de créer une union pour la publication des traités (V. n° 153², p. 81) (1). A la conférence de navigation aérienne tenue à Paris en 1910, la France a proposé la création d'un Bureau international de navigation aérienne.]

915. — PROPRIÉTÉ LITTÉRAIRE ET ARTISTIQUE. — Le but, poursuivi à l'aide de traités, est d'assurer aux écrivains et aux artistes la propriété de la jouissance des produits de leurs œuvres en pays étranger. Les États civilisés se considèrent aujourd'hui comme ayant le devoir de protéger la propriété artistique et littéraire de leurs sujets, au delà de leurs frontières ; mais ils reconnaissent également qu'ils sont tenus de procurer par réciprocité, à l'intérieur de leur territoire, le respect des droits des auteurs et des artistes étrangers.

Mais c'est là une conception juridique toute récente. Pendant de longues années, les auteurs et artistes n'ont pas été protégés à l'étranger contre la reproduction et la contrefaçon de leurs œuvres. — La France a fait de nombreux et réitérés efforts pour faire respecter à l'étranger la propriété littéraire et artistique. — La première convention littéraire fut signée entre la France et les Pays-Bas, en 1840.

Un grand nombre de conventions se conclurent entre les principaux États européens de 1852 à 1884, consacrant, sous la condition de réciprocité, le droit exclusif des auteurs nationaux de chacun des contractants sur le territoire de l'autre. — C'est déjà un sensible progrès. Mais la variété des clauses et des conditions insérées dans les diverses conventions, conclues par un même État avec les autres États, donnait naissance à bien des difficultés et engendrait un choquant disparate.

L'adoption de principes uniformes fut bientôt le vœu unanime des écri-

universelles, 1892. — Pierantoni, *Die Fortschritte des Völkerrechts in 19 Jarhundert*, trad. par Scholz, 1899. — Poincard, *Etudes de droit international conventionnel*, 1894 ; *Les Unions et ententes internationales*, 2^e édit., 1901. — Rapisardi-Mirabelli, *Il diritto internazionale amministrativo e le grandi Unioni fra gli Stati*, 1907. — Reinsch, *Public international Unions*, 1911 ; *Les unions internationales et leur administration*, A. J., 1907, p. 579 ; *International administrative law and national sovereignty*, A. J., 1909, p. 1. — Renault, *Les unions internationales. Leurs avantages et leurs inconvénients*, R. D. I. P., t. III, p. 14. — Von Toll, *Die internationalen Bureaux des allgemeinen völkerrechtlichen Verwaltungsvereine*, 1910. Sur un projet présenté en 1911 au Département des affaires étrangères des États-Unis pour la création à la Haye d'un Bureau général international permanent destiné notamment à surveiller le fonctionnement des Unions internationales, V. Perrinjaquet, R. D. I. P., t. XVIII, p. 246.]

(1) [V. Descamps, *L'union internationale pour la publication des traités*. — Rostworowski, *L'union internationale pour la publication des traités*, R. D. I. P., t. I, p. 330. — Comp. Paul Fauchille, *L'association internationale pour la science, les arts et l'éducation*, R. D. I. P., t. VII, p. 74. — Kazansky, *Union anti-esclavagiste internationale* (en russe) ; *Union bibliographique internationale* (en russe).]

vains et des artistes. — Plusieurs congrès se réunirent à Bruxelles en 1858, à Anvers en 1861 et en 1877. — Une association littéraire internationale fut fondée à Paris en 1878. Grâce à son initiative, une conférence destinée à poser les bases d'une convention, protectrice des droits des écrivains et des artistes, fut réunie à Berne en septembre 1883, sous la présidence d'un membre du Conseil fédéral. Un projet fut rédigé et soumis ensuite à une conférence *diplomatique* tenue à Berne, en septembre 1884 et qui, après plusieurs réunions successives, aboutit à la convention du 9 septembre 1886, signée à Berne par l'Allemagne, l'Angleterre, la Belgique, la France, l'Espagne, l'Italie, la République d'Haïti, celle de Libéria, la Suisse et la Tunisie. Les autres États ont la faculté d'y accéder (art. 18).

Cette convention a créé une *Union internationale* pour la protection du *droit des auteurs*. On n'a pas employé l'expression *propriété*, parce que plusieurs personnes ne veulent pas dénommer ainsi le droit sur les productions de l'intelligence et de la pensée. — Les auteurs et artistes ressortissants d'un des pays signataires sont, sur le territoire de l'un quelconque des autres États, quant à la protection de leurs œuvres, assimilés aux nationaux. Un office central, sous le nom de Bureau international pour la protection des œuvres littéraires et artistiques, est institué à Berne et placé sous la surveillance de la Confédération suisse (art. 16). Ses fonctions sont déterminées dans l'article 15 du protocole de clôture (*Journal officiel* du 16 septembre 1887).

[En 1896, une conférence diplomatique s'est réunie à Paris pour la révision de l'Union de Berne, elle a abouti à la signature de deux actes, en date du 4 mai 1896 (1).]

[A la fin de l'année 1908, s'est réunie à Berlin une conférence internationale dont l'objet a été de procéder à une nouvelle révision de la convention de Berne et de donner des solutions sur certaines questions nouvelles comme celle relative aux phonographes et aux cinématographes. Elle a abouti à une convention du 13 novembre 1908. La nouvelle convention ne fait pas disparaître les actes antérieurs, car elle ne doit avoir son effet qu'entre les États qui la signeront et les États signataires pourront en rati-

(1) [V. à ce sujet Clunet, *Etude sur la convention d'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques*, 1887. — Dubois, *La conférence littéraire et artistique de Paris*, R. D. I., t. XXIX, p. 577. — Sur la protection des œuvres littéraires et artistiques, V. Darras, *Des droits des auteurs et des artistes dans les rapports internationaux*, 1886. — Droz, J. I. P., t. XI, p. 441. — Junker, *Die Berner Convention zum Schutze der Werke der Litteratur und Kunst und Oesterreich-Ungarn*, 1900. — Kazansky, *Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques* (en russe). — Kohler, *Autorrecht*, 1880; *La conférence internationale pour les droits d'auteur*, R. D. I., t. XIV, p. 533. — Renault, *De la propriété littéraire et artistique au point de vue international*. — Rœthlisberger, *Unions et accords en matière de protection de la propriété littéraire et artistique*, *Revue de droit international privé*, 1905, p. 300. — Soldan, *L'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques*, 1887, et *Bulletin de la Société de législation comparée*, 1897, p. 94. — Meili, *Die internationalen Unionen ueber das Recht der Weltverkehrsanstalten und der geistigen Eigenthums*, 1889. — Orelli, *Internationale Schutz des Urheberrechts*, 1887. — Thomas, *La convention littéraire et artistique internationale signée à Berne le 9 septembre 1886*, 1894. — Le Bureau de l'Union a publié en 1904 un *Recueil des conventions et traités concernant la propriété littéraire et artistique*.]

fiant déclarer vouloir sur tel ou tel point rester encore liés par les règles du droit antérieur (1).]

Le congrès des Républiques de l'Amérique du Sud, de Montevideo, en 1889 et les divers congrès panaméricains tenus par la suite (n° 814) ont aussi adopté des règles protectrices des droits des auteurs (V. n° 928).

916. — PROPRIÉTÉ INDUSTRIELLE. — Les brevets d'invention, les procédés industriels, les marques de fabrique et de commerce, les dessins et modèles industriels n'ont pas moins besoin que la propriété littéraire d'être protégés contre les fraudes commises en pays étranger. — Un très grand nombre de conventions internationales garantissant réciproquement, dans l'étendue de leurs territoires respectifs, la propriété industrielle de leurs sujets, ont été conclues entre plusieurs États pendant la seconde moitié du XIX^e siècle.

Néanmoins s'est bientôt fait sentir le besoin d'une convention universelle fixant d'une manière uniforme les règles destinées à protéger la propriété industrielle chez toutes les nations. — Sur l'initiative du gouvernement français une première conférence (non diplomatique) se réunit à Paris en 1878. Puis, sur l'invitation du même gouvernement, une conférence diplomatique fut assemblée à Paris, le 4 novembre 1880. Dix-huit États s'y firent représenter. Un projet fut rédigé et puis transformé en une convention internationale, signée à Paris, le 20 mars 1883, par la Belgique, le Brésil, l'Espagne, la France, le Guatemala, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, le Salvador, la Serbie et la Suisse. Des adhésions postérieures ont élevé à dix-sept le nombre des États contractants. — Le principe est l'assimilation, dans chaque État de l'Union, des inventeurs, commerçants et industriels d'un autre État aux nationaux (art. 2). — Un Bureau international, chargé de centraliser tous les renseignements utiles et de proposer les modifications désirables, est établi à Berne et fonctionne sous la surveillance de l'administration supérieure de la Confédération suisse (art. 13). — Depuis la formation de l'Union, des conférences préparant la modification ou l'adjonction de certaines dispositions ont été tenues à Rome en 1886 et à Madrid du 5 au 14 avril 1891. Quatorze États y étaient représentés parmi lesquels l'Allemagne, l'Angleterre, les États-Unis qui n'avaient pas figuré à la Conférence de 1883. On a adopté un arrangement concernant l'enregistrement des marques de fabrique et de commerce au Bureau international de Berne et on a modifié sur quelques points la convention du 20 mars 1883 ; [à Madrid, le 14 avril 1891, un arrangement a été signé concernant la répression des fausses indications de provenance sur les marchandises. — D'autres conférences se sont encore réunies à Bruxelles en 1897-1900 et à Washington en 1911. Un acte additionnel a été signé à Bruxelles le 14 décembre 1900, et une convention a été conclue à Wa-

(1) [V. Delzons, *L'œuvre de la Conférence de Berlin sur la propriété littéraire et artistique*, Revue des Deux-Mondes, 15 décembre 1908. — Louis Renault, *Rapport général à la Conférence de Berlin* et *La vie politique dans les deux Mondes*, 1910, p. 587. — Dubois, *De la révision en 1908 de la convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques*, J. I. P. t. XXXVI, pp. 660 et 954. — Poinssard, *La propriété artistique et littéraire à la conférence de Berlin*, Ann. des sc. polit., 1909, p. 67, et 1910, p. 225.]

shington le 2 juin 1911 : celle-ci a modifié la convention d'union de Paris de 1883 révisée à Bruxelles en 1900, l'arrangement de Madrid du 14 avril 1891, révisé à Bruxelles en 1900, pour l'enregistrement international des marques, et l'arrangement signé également à Madrid sur les fausses indications de provenance (1). — La propriété industrielle a fait aussi l'objet des délibérations de nombreux congrès américains (V. nos 814 et 928).

917. — PÊCHE MARITIME OU FLUVIALE. — Des conventions ayant pour but de modérer la destruction du poisson et d'éviter le dépeuplement de certaines parties de l'Océan sont parfois conclues entre les États intéressés. *Ex.* : Convention du 6 mai 1882, signée à la Haye, entre l'Allemagne, la Belgique, la France, etc., relative à la police de la pêche dans la mer du Nord, en dehors des eaux territoriales (n° 582).

Des conventions analogues interviennent entre États limitrophes pour le règlement de la pêche dans les *eaux frontières*. *Ex.* : conventions entre la France et la Suisse des 28 décembre 1880, 12 mars et 30 juillet 1891 [remplacées par convention du 27 décembre 1899] (2).

918. — Les traités de COMMERCE ont pour objet de déterminer les conditions dans lesquelles doivent s'effectuer les échanges et les transactions commerciales entre les sujets des États contractants. Ils ont pour but de concilier les intérêts respectifs des États dans leurs relations de production et d'échange, d'ouvrir des débouchés à leurs produits : fusion, quand ces intérêts sont identiques ; transaction entre ces intérêts — quand ils sont dissemblables. — Les traités de commerce règlent l'importation, l'exportation, le transit ou l'entrepôt des marchandises, fixent les taxes conventionnelles auxquelles elles seront soumises ou l'entrée en franchise dont elles jouiront, déterminent les garanties et les avantages qui seront accordés aux commerçants de chacun des États signataires sur le territoire de l'autre.

La formule de ces traités, les clauses qu'ils renferment varient selon les circonstances et les époques. — La coutume s'est établie d'insérer dans la plupart de ces traités la clause dite *de la nation la plus favorisée*. Elle assure que chacun des États contractants jouira des avantages qui seront accordés ou qui ont été déjà accordés à d'autres États par d'autres traités de com-

(1) [Le Bureau international de l'Union pour la protection de la propriété industrielle a publié de 1896 à 1901 un *Recueil général de la législation et des traités concernant la propriété industrielle* ; ce recueil, aujourd'hui terminé, comprend quatre volumes. — Sur la protection industrielle, V. R. D. I., t. XIV, p. 194, t. XV, p. 272. — Kazansky, *Union internationale pour la protection de la propriété industrielle* (en russe). — Kohler, *Patentrecht*, 1878, et *Das Recht des Markenschutzes*, 1884. — Lyon-Caen, *De la non-applicabilité en France, à l'égard des Français, des conventions internationales concernant la propriété industrielle*, *Revue de droit international privé*, 1906, p. 482. — Pelletier et Vidal-Naquet, *La convention d'union pour la protection de la propriété industrielle du 20 mars 1883 et les conférences de revision postérieures*, 1902. — Pillet, *Le régime international de la propriété industrielle*, 1911.]

(2) [V. le texte de cette convention de 1899. *Journal officiel*, 1900, Documents parlementaires, Chambre, p. 618.]

merce. Les avantages et les inconvénients engendrés par cette clause ont été très discutés pendant les trente dernières années⁽¹⁾.

Les traités de commerce donnent une base suffisamment stable aux spéculations commerciales d'importation ou d'exportation. Seuls, ils permettent les entreprises d'une certaine durée. Seules, ils autorisent les industries à améliorer leur outillage en vue d'une production que n'arrêtera pas un subit relèvement de tarifs. Ils protègent la richesse commerciale et industrielle contre les changements et les variations de la politique. Ils fournissent au commerce un des trois facteurs principaux qui lui sont nécessaires : la *sécurité*. — En constituant l'union des États sur le terrain des intérêts matériels, ils tendent à assurer le maintien des relations pacifiques. Tels sont leurs avantages incontestables.

Au point de vue économique, les traités de commerce ont été dans ces dernières années, très vivement attaqués, surtout en France, par les partisans de la protection. A ce point de vue, leur étude sort du cadre de ce *Manuel*. On constate seulement qu'il faut déjà revenir sur ce grand courroux, tant en France qu'aux États-Unis, et que les traités de commerce, s'ils sont un mal, sont un *mal nécessaire*, l'ont été même avant, et le sont surtout depuis les chemins de fer et la navigation à vapeur.

Pour la France, les premiers traités de commerce remontent au règne de Louis XI (2). — On comptait déjà quatre-vingt-six traités de commerce

(1) [Barclay, *Effect of most favored nation clause in commercial treaties*, Yale Law Journal, 1907, t. XXVII, p. 26. — Bonnet, *La clause de la nation la plus favorisée*, 1910. — Cavarretta, *La clausola della nazione piu favorita*, 1906. — Farra, *La clause de la nation la plus favorisée*, 1910. — Glier, *Bestegünstigungs Klausel*, 1906. — Herold, *Favored nation treatment*, 1901. — Hornbeck, *The most favored nation clause*, 1910 et A. J., 1909, pp. 395, 619 et 797. — Lehr, *La clause de la nation la plus favorisée et la persistance de ses effets*, R. D. I., t. XXV, p. 313. — Mages, *Les conséquences de l'art. 11 du traité de Francfort au point du vue des relations entre la France et l'Allemagne*, 1911. — Visser, *La clause de la nation la plus favorisée dans les traités de commerce*, R. D. I., t. IV (2^e série), pp. 66, 159 et 270. — V. aussi Holtzendorff, *Handbuch des Völkerrechts*, t. III, pp. 204 et s. — Sur la façon dont les États-Unis d'Amérique comprennent cette clause, V. Bassett Moore, *Digest of International law*, t. V, pp. 257 et s.]

[Il a été jugé par la chambre civile de la Cour de cassation française, par arrêt du 22 décembre 1913, que la clause de la nation la plus favorisée ne peut être invoquée que si la matière du traité qui la stipule est identique à celle du traité particulièrement favorable dont le bénéfice est réclamé ; qu'ainsi les dispositions des paragr. 1 et 2 de l'art. 11 du traité de Francfort du 10 mai 1871, relatives aux relations commerciales sur le pied de la nation la plus favorisée, concernent exclusivement les relations commerciales entre la France et l'Allemagne envisagées au point de vue des facultés du droit des gens et ne visent pas les facultés du droit civil et notamment les règles de compétence et de procédure applicables aux litiges que les rapports commerciaux font naître entre les sujets des deux États ; que, par suite, si l'art. 11 du traité de Francfort permet aux sujets allemands de se prévaloir des stipulations de même nature, les plus favorables, contenues dans les traités d'établissement ou de commerce conclus par la France avec d'autres nations, il en est autrement pour les traités qui ont un objet spécial et différent, comme la convention franco-suisse du 15 juin 1869 relative à la compétence judiciaire et à l'exécution des jugements en matière civile et commerciale.]

(2) Traités entre : France et Angleterre, sous Charles IX, 29 avril 1572, con-

au XVIII^e siècle (conclus en dehors de l'Amérique qui ne se composait que de colonies). Un des plus célèbres fut le traité de Methuen, passé, en 1703, entre l'Angleterre et le Portugal. La France et l'Angleterre avaient signé, en 1786, un traité de commerce, qui a été reproduit presque intégralement dans le fameux traité du 23 janvier 1860.

Pendant le XIX^e siècle, les traités de commerce ont atteint un chiffre considérable. Tous les États en ont eu ou en ont réciproquement entre eux (1).

918'. — [A la suite d'une conférence tenue à Berlin, une convention pour régler les questions que soulèvent l'organisation et le fonctionnement des EXPOSITIONS INTERNATIONALES a été signé à Berlin le 26 octobre 1912 entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Japon, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie, la Suède et la Suisse.]

919. — Les traités d'UNION DOUANIÈRE ont pour but de supprimer toute ligne de douanes sur les frontières communes des États contractants, de permettre aux sujets de ces États d'échanger leurs produits sans entrave, de les soumettre à des règles communes dans leur commerce avec les autres États. — Dans une union douanière, les pays contractants ne forment plus qu'un seul État, *au point de vue du commerce*. Ils n'ont plus pour leur trafic qu'une seule frontière commune, celle qui les sépare des États restés en dehors de l'Union. — Les traités de commerce ont pour but de concilier les intérêts douaniers des États ; les unions douanières, de les confondre.

firmé par Henri III en 1575, et sous Henri IV, en 1606, Sully négociateur ; Espagne, 12 octobre 1604, Sully aussi négociateur.

(1) MM. Funck-Brentano et Sorel ont, dans leur très remarquable *Précis du Droit des gens*, inséré une étude de haute philosophie sur les traités de commerce, les traités d'Union douanière et leurs conséquences politiques. Le lecteur y trouvera ample matière à réflexions, 2^e édit., liv. I, chap. VIII, pp. 158 à 174. — Paul Leroy-Beaulieu, *Les traités de commerce de l'Europe centrale*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} février 1892. [Sur les traités de commerce et les Unions douanières, V. encore Beer, *Geschichte des Welthandels*. — Bonnet, *Les unions douanières*, 1900. — Boiteau, *Les traités de commerce*, 1863. — Bosc, *Les unions douanières*, 1904. — Bouchaud, *Théorie des traités de commerce*. — Funck-Brentano et Dupuis, *Les tarifs douaniers et les traités de commerce*, 1896. — Kaltenborn, *Handelsverträge*, dans le Staatswörterbuch de Bluntschli. — Marvaud, *Une entente hollando-belge*, Revue pol. et parlem., avril 1907, t. 52, p. 91. — Matlekovits, *Die Zollpolitik des österreichisch-ungarischen Monarchie und des deutschen Reiches seit 1868 und deren nächste Zukunft*. — Meier, *Ueber den Abschluss von Staatsverträgen*, 1874. — Melle, *Handels- und Schiffsverträge*, 1887. — Pigeonneau, *Histoire du commerce de la France*. — Poinard, *Etudes de droit international conventionnel*, 1894, p. 329 ; *Protection et Libre-échange*, 1893. — Philbert, *La liberté du commerce dans les traités de commerce*, 1902. — Richelot, *L'association douanière allemande*. — Rougier, *La liberté commerciale*. — Rouard de Card, *Les traités de commerce conclus par le Maroc avec les puissances étrangères*, 1907. — Schraut, *System der Handelsverträge und der Meistbegünstigung*, 1884. — Schuyler, *American diplomacy*. — Veillevitch, *Les traités de commerce*, 1892. — Walker, *Die Frage der Zolleinigung mit Oesterreich-Ungarn*. — Weigert, *Differentialzölle und Recht der meistbegünstigten Nation*. — Wolowski, *La liberté commerciale*, 1869. — Worms, *Le Zollverein allemand*. — Comp. Guerchitch, *Le conflit douanier entre la Serbie et l'Autriche au point de vue du droit international*, R. D. I. P., t. XIV, p. 349.]

Une union douanière entre deux ou plusieurs États, en confondant leurs intérêts économiques, en associant les populations de la manière la plus sensible, en unissant leurs besoins matériels et leurs aspirations quotidiennes, en accompagnant l'échange des produits de l'échange des idées, sera fatalement un acheminement vers une union politique plus ou moins complète. Une alliance défensive entre les États, une modification dans les mœurs nationales, telles sont les conséquences nécessaires et forcées d'une union douanière. Elles auront elles-mêmes pour conséquence, au bout d'un certain laps de temps, l'union politique.

L'exemple le plus frappant de ce résultat a été fourni par le *Zollverein* allemand. — Avec une habileté et une persévérance admirables, la Prusse a, à partir de 1828, successivement fait entrer dans une ligue commerciale presque tous les États de l'Allemagne. — En 1855, sont seulement étrangers à l'Union douanière, l'Autriche au sud, au nord le Mecklembourg, le Holstein et les trois villes hanséatiques. — De nombreux traités intervinrent entre le *Zollverein* et les puissances étrangères. — Cette concentration sous la direction de la Prusse prépara l'hégémonie politique de cette puissance sur les États confédérés. L'unité allemande économique était faite depuis plusieurs années, lorsque les événements de 1866 et de 1870 vinrent réaliser l'unité politique. — La Prusse recueillit ainsi le fruit de la perspicacité et de la persévérance dans les desseins politiques dont avaient fait preuve ses hommes d'État. — M. de Bismarck porta les derniers coups sur un terrain longuement et habilement préparé. — A l'issue de la guerre austro-prussienne de 1866, M. de Bismarck déclara le *Zollverein* dissous, et posa, comme condition de l'accession des États du Midi de l'Allemagne à une nouvelle union, la conclusion des conventions militaires qui devaient mettre leurs armées dans la main de la Prusse. Les volontés du ministre prussien obéies, l'union douanière fut réorganisée par le traité du 8 juillet 1867. — Le *Zollverein* a cessé d'exister comme institution séparée ; mais il continue de subsister sous la direction supérieure du gouvernement impérial. Le rayon de ses douanes coïncide à peu près avec les frontières politiques de l'Allemagne, et son système douanier est réglé par la législation de l'empire (1). — [Un traité d'union douanière a été conclu le 9 juin 1905 entre la Bulgarie et la Serbie. Il n'a pas été ratifié ; il a donné lieu à un grave conflit entre l'Autriche et la Serbie (2).]

Par une convention du 6 juillet 1890, une Union internationale a été fondée entre trente États et leurs diverses colonies pour la publication des TARIFS DOUANIERS, afin de les faire connaître aussi promptement et aussi exactement que possible. Un bureau international est institué à Bruxelles. La publication est faite par le *Bulletin international des Douanes* en cinq

(1) [V. sur le *Zollverein*, outre les auteurs cités plus haut, Lawrence-Wheaton, *op. cit.*, t. I, pp. 369 et s. ; Festenberg-Packisch, *Geschichte des Zollvereins*, 1889 ; Weber, *Der deutsche Zollverein*, 1869.]

(2) [V. Dimitrievitch, *Le conflit austro-serbe et l'union douanière serbo-bulgare*, Nouvelle Revue, 1^{er} avril 1906. — Guerchitch, *Le conflit douanier entre la Serbie et l'Autriche au point de vue du droit international*, R. D. I. P., t. XIV, p. 349. — Pinon, *Le conflit austro-serbe*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} février 1907.]

langues : allemande, anglaise, espagnole, française, italienne (art. 1, 2, 3 et 4) (1).

920. — Les conventions de NAVIGATION MARITIME ont pour objet de déterminer les conditions auxquelles les navires de commerce de chacun des contractants pourront pénétrer dans les ports de l'autre, les règles relatives à l'embarquement ou au débarquement des marchandises, les divers droits de pavillon, tonnage, quai, pilotage, etc., qui pourront être perçus, la réglementation du cabotage et celle de la pêche, ce qui a trait au sauvetage des navires et cargaisons, au traitement des marins naufragés, au rapatriement des marins déserteurs, etc., etc. — Conclues pour un temps limité comme les traités de commerce, les conventions de navigation sont souvent jointes et incorporées dans ces traités.

La France et les autres États ont signé un grand nombre de traités de ce genre.

[A la suite d'une conférence diplomatique tenue à Bruxelles en septembre 1910, deux conventions ont été signées le 23 par les délégués de 25 États, l'une relative à l'abordage, l'autre au sauvetage et à l'assistance en mer. Un droit uniforme sur ces deux matières du droit maritime se trouve ainsi établi. — La convention relative au sauvetage et à l'assistance maritime consacre de grands progrès au point de vue des idées de solidarité humaine en admettant que l'obligation d'assistance est une obligation légale pour les capitaines et que cette obligation doit être sanctionnée par des peines édictées par les lois de chaque État contractant, tout au moins : 1° en cas d'abordage ; 2° dans tous les cas où un navire rencontre en mer des personnes qui sont en danger de se perdre (2). — V. ^{os} 814¹ et 927²].

921. — Les conventions MONÉTAIRES visent à remédier aux inconvénients résultant de la diversité des unités monétaires, en établissant entre les États contractants un système de monnaies commun, basé sur un ou des étalons identiques. Epargner aux sujets les ennuis et les pertes résultant des variations du change, éviter, ou du moins atténuer, pour la richesse publique de la nation, les fluctuations, les crises, les perturbations économiques engendrées par le drainage et par l'exportation des métaux précieux, etc., tel est le but que se proposent les États contractants.

La question de la circulation monétaire appartient en propre au domaine de l'*Economie politique*, en tant qu'il s'agit de déterminer les éléments et les conditions du système à adopter, d'en prévoir les résultats heureux ou malencontreux, d'en prévenir les abus, d'en corriger les défauts. Mais cette question a acquis, dans la seconde moitié du XIX^e siècle, une acuité particulière dans le monde tout entier. En Asie comme en Amé-

(1) [V. *Note sur la convention internationale du 5 juillet 1890 pour la publication des tarifs douaniers*, R. D. I., t. XXIII, p. 535. — V. aussi R. D. I., t. XX, p. 83. — Kazansky, *Union internationale pour la publication des tarifs douaniers* (en russe).]

(2) [V. Arriu, *Unification du droit maritime*, 1913. — Lyon-Caen, Communication à l'Académie des sciences morales et politiques, le 19 novembre 1910 sur l'unification du droit maritime et sur la convention internationale de Bruxelles du 23 septembre 1910 relative au sauvetage et à l'assistance maritime. Comptes-rendus de l'Académie, 1910. — Verneaux, *Des travaux et résultats relatifs à l'unification du droit maritime*, J. I. P., t. XXXV, p. 56.]

rique, en Amérique comme en Europe, elle a une gravité considérable : elle peut, selon qu'elle sera résolue en tel ou tel sens, bouleverser les intérêts économiques et les relations commerciales, transformer les modes d'échange et par voie de répercussion fatale modifier profondément la conduite politique de bien des États. — C'est une des plus délicates et des plus importantes questions que des hommes d'État puissent avoir à résoudre.

L'idée de l'unité monétaire universelle n'est pas nouvelle. — Elle a été émise en Italie au XVI^e siècle. Un religieux espagnol, Juan Marquez, prédicateur de Philippe III, la proposait dans son *Gobernador christiano* (1).

L'*Union monétaire latine* (2) a été fondée à Paris, le 23 décembre 1865, par la France, la Belgique, l'Italie et la Suisse : la Grèce a accédé à partir du 1^{er} janvier 1869. — La base fondamentale du système est l'adoption d'un double étalon, or et argent, avec le rapport entre eux égal à 15 1/2.

La convention du 23 décembre 1865 fut faite pour quinze années, qui devaient expirer le 1^{er} janvier 1880. — Cette convention produisit en Europe et en Amérique l'impression la plus favorable. La presse anglaise ne lui épargna pas l'éloge. L'*Economist*, qui jouit d'un grand crédit dans le monde de la haute finance, l'appela l'un des traités les plus caractéristiques du XIX^e siècle.

Mais le rapport commercial des deux métaux, or et argent, est tantôt inférieur, tantôt supérieur à 15 1/2.

L'argent, qui faisait prime de 1853 à 1866, est ensuite tombé au-dessous du pair. Sa dépréciation était sensible en 1874. — A ce fait économique s'en joignit un autre. L'Allemagne adopta l'étalon unique d'or et démonétisa son

(1) [Dans un traité de commerce conclu le 8 décembre 1339 entre Jean, duc de Lorraine, et Louis, comte de Flandre, on trouve à ce sujet un article 5 qui stipulait la création d'une monnaie commune devant avoir son cours dans les deux pays : « Nous avons ordonné, disait cet article, pour entretenir ledit commerce et négoce dans les susdits deux païs, que l'on ordonnera et frappera une monnoye commune bonne et loyale, qui aura son cours dans les deux païs susdits » (Dumont, *Corps diplomatique*, t. I, 2^e partie, p. 182).]

(2) [Sur l'Union monétaire latine, V. R. D. I., t. I, p. 149 ; t. VII, p. 123 ; t. XVI, p. 575 ; t. XXIV, pp. 547 et 603. — Comp. Cayla, *Projet d'entente monétaire internationale*, Revue politique et parlementaire, juin 1895, p. 489. — Cernuschi, *La monnaie bimétallique*, 1876. — Cucheval-Clarigny, *L'union latine et la nouvelle conférence monétaire*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} et 15 novembre 1892. — Paul Fauchille, *L'union monétaire latine. Son histoire*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1886, p. 510 ; *Du frain des monnaies, spécialement dans l'union latine*, *ibid.*, 1888, p. 423. — Janssen, *Les conventions monétaires*, 1911. — Knies, *Weltgeld und Weitmünzen*, 1874. — Marsault, *De l'unification des monnaies et des conventions monétaires*, 1889. — Pareto, *L'avenir de l'union monétaire latine*, Bibliothèque universelle, octobre 1893. — Poincard, *La question monétaire*, 1895. — Roscher, *Nationalökonomik*, t. III, p. 236. — Schæffle, *Für die internationale Doppelwährung*, 1881. — Selosse, *La crise monétaire et l'Union latine*, Revue de Lille, juin-juillet 1894. — Van der Rest, *L'Union monétaire latine, ses origines et ses phases diverses*, R. D. I., t. XIII, pp. 5 et 268. — Willis, *A history of the latin monetary union*, 1901. — Wolowski, *La question monétaire*, 1867, et *L'or et l'argent*, 1870. — Depuis 1896, l'Administration des monnaies et médailles de France publie chaque année un long rapport au ministre des finances avec de nombreuses annexes où l'on trouve les renseignements les plus intéressants et les plus complets sur le mouvement monétaire dans les différents pays du monde, spécialement dans les pays faisant partie de l'Union monétaire latine.]

argent. La baisse de ce métal s'ensuivit naturellement. — Ces événements provoquèrent la réunion d'une conférence en janvier 1874, qui se prononça pour la limitation du monnayage de l'argent, et pour sa suspension provisoire, suspension décrétée en Belgique par la loi du 21 décembre 1876 et en France par les lois des 5 août 1876 et 31 janvier 1878.

L'accord fut plus difficile à établir, lorsqu'il s'agit de proroger une troisième fois l'Union latine, en 1885. La baisse constante de l'argent par rapport à l'or imposait l'obligation de prévoir et de régler d'avance une liquidation nécessaire pour le cas où, à l'expiration d'une nouvelle période, l'un des États contractants userait du droit de dénonciation. La Belgique commença par élever des prétentions exagérées et injustes. Ses délégués se retirèrent de la conférence, le 1^{er} août 1885. Devant l'émotion causée par cette retraite, le gouvernement belge réfléchit et se montra moins exigeant. Les autres États contractants, par condescendance, firent à la Belgique, pour le maintien de l'Union, des concessions importantes. — Une nouvelle convention d'une durée de cinq années, avec tacite reconduction, fut signée le 6 novembre 1885.

« La démonétisation de l'argent par l'Union latine, disait M. Beernaert à la Chambre des députés de Belgique, le 20 mai 1892, serait le point de départ d'une catastrophe dont nul ne pourrait mesurer les effets. Ce péril, le maintien de l'Union latine l'a écarté. L'argent y circule pour sa pleine valeur, sans que personne souffre de sa dépréciation, et même sans que personne s'en aperçoive... Nous ne souffrons pas du manque de monnaie. A Paris comme à Bruxelles, les cours du change sont presque invariables... C'est donc un grand avantage que le maintien de l'Union latine ».

Au Sénat italien, le 26 janvier 1892, M. Luzzatti, ministre des finances, répondant à une interpellation de M. Rossi, disait : « C'est une fiction que l'Union latine, mais une fiction opportune et une fiction efficace, puisqu'elle a pu donner à environ quatre milliards d'écus d'argent la sanction de l'or (1) ».

La baisse de l'argent est continue et progressive depuis nombre d'années. Outre diverses causes accessoires, cette baisse a pour cause principale l'énorme et ininterrompu accroissement de production de ce métal et les progrès accomplis par la chimie dans l'art de le traiter, de façon à en abaisser considérablement le prix de revient. Dans trente années, la production a plus que quadruplé. Comment s'étonner que cette marchandise baisse ?

Les États-Unis, qui sont le plus grand producteur de ce métal, s'inquiètent de cette dépréciation. Toutes les combinaisons, tous les efforts tentés, toutes les lois votées, le *Bland Bill* de 1878 comme la loi de 1890, ont été impuissants à maintenir le prix de l'argent.

Les États-Unis, pour favoriser un de leurs produits, voudraient induire les nations européennes à des mesures qui restituassent artificiellement au métal argent une partie de sa valeur d'autrefois. — Ils ont donc proposé aux divers États de l'Europe la réunion d'une conférence internationale. Celle-ci, ouverte à Bruxelles le 22 novembre 1892, a siégé jusqu'au 17 dé-

(1) Cuheval-Clarigny, *L'Union latine et la nouvelle conférence monétaire*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} et 15 novembre 1892.

cembre. Puis elle s'est ajournée au 6 juin 1893, afin de laisser aux gouvernements le temps de prendre connaissance des rapports de leurs délégués et d'arrêter leurs résolutions ultérieures.

Au fond, la conférence n'a pas abouti, mais elle n'a pas été stérile ; elle a permis de dégager la situation respective des États.

[La convention monétaire de 1885 a été révisée, sur un point spécial, par une convention signée à Paris le 15 novembre 1893 : cette convention a eu pour objet d'obvier à l'émigration persistante des monnaies divisionnaires italiennes. Un protocole additionnel à cet arrangement a été conclu le 15 mars 1898 (1).]

[Une autre modification a été faite à la fin de l'année 1897. Les cinq puissances de l'Union latine, France, Italie, Belgique, Suisse et Grèce, ont signé, le 29 octobre 1897, une convention pour étendre la limite de la frappe des monnaies divisionnaires d'argent fixée par les conventions antérieures. C'est la Suisse qui a pris l'initiative de cette extension en raison de l'insuffisance de sa quantité de monnaie divisionnaire. Pour chacune des cinq puissances contractantes on a fixé l'augmentation à raison d'un franc par tête d'habitant. La France a fait entrer en ligne de compte pour l'évaluation de sa population totale la population de ses diverses colonies. Cela était nécessaire, car chez nous aussi il y a insuffisance de monnaie divisionnaire aux colonies. Par suite de ce changement, la France pourra augmenter de 130 millions la valeur de sa monnaie divisionnaire d'argent. Il a été convenu que, dans chacun des cinq pays, la nouvelle monnaie divisionnaire serait, en principe, fabriquée à l'aide d'une égale valeur prise sur le stock d'écus de cinq francs qu'on transformerait, ces écus étant en très grande quantité, en dehors des nécessités de la circulation (2).]

[Le 15 novembre 1902, la Belgique, la France la Grèce, l'Italie et la Suisse ont encore signé une convention additionnelle à la convention monétaire du 6 novembre 1885 (3). Une nouvelle convention additionnelle à la convention du 6 novembre 1885, avec protocole additionnel de la même date, a été signée le 4 novembre 1908.]

Une union monétaire existe, depuis le 27 mai 1873, entre le Danemark, la Norvège et la Suède.

922. — POIDS ET MESURES. Une convention signée à Paris le 20 mai 1875 entre la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Russie, la Belgique, l'Italie, la Suisse, les États-Unis et plusieurs autres États, à laquelle ont postérieurement adhéré divers autres États, notamment la Serbie en 1879, la Roumanie en 1882, l'Angleterre en 1884 et le Japon en 1885, a stipulé que les États contractants fonderont et entretiendront à frais communs un *Bureau international des poids et mesures*, scientifique et permanent, dont le siège est à Paris. Ce Bureau est chargé de comparer et de vérifier les nouveaux prototypes du mètre et du kilogramme, de conserver les prototypes internationaux, etc., etc. Le but est d'arriver à l'uni-

(1) [V. le texte de ces conventions, R. D. I. P., t. I, Documents, p. 2 et t. V, Documents, p. 42.]

(2) [V. le texte de cette convention, R. D. I. P., t. V, Documents, p. 41.]

(3) [V. R. D. I. P., t. X, Documents, p. 13.]

fication internationale du système métrique. — Au-dessus du Bureau ont été institués un *comité international* et une *conférence générale* qui se réunira, au moins une fois tous les six ans, pour discuter et provoquer les mesures nécessaires pour la propagation et le perfectionnement du système métrique (1). — [Le règlement annexé à la convention du 20 mai 1875 a été modifié sur certains points le 17 octobre 1907.]

[Une conférence internationale des poids et mesures s'est réunie à Sèvres en novembre 1913. On y a enregistré les progrès du système métrique. De nombreux pays ont adhéré récemment à la convention internationale du mètre; Bulgarie (1911), Canada (1907), Chili (1908), Siam (1912), Uruguay (1908). Le système métrique est devenu obligatoire depuis 1912, au Costa-Rica, au Guatemala, au Honduras, au Nicaragua, au Salvador (convention de Tegucigalpa de 1912), dans les colonies portugaises depuis 1905, au Congo depuis 1910, au Danemark depuis 1912, à Malte à partir du 1^{er} juillet 1914, aux Etats-Unis et en Russie pour certains services. Le Japon l'emploie de préférence dans plusieurs services. En 1913, en Chine, le gouvernement a déposé un projet de loi pour adopter comme seul système de poids et mesures le système métrique décimal. Un mouvement se produit dans les colonies anglaise en faveur du système métrique. La Grande-Bretagne seule paraît encore réfractaire (2).]

922¹. — [GÉODÉSIE. — Une conférence tenue à Berlin en 1864 s'est occupée de la géodésie, c'est-à-dire des questions concernant les mesures de la terre. Un Bureau central a été créé à Berlin. Une nouvelle conférence a eu lieu en 1886 (3).]

923. — UNION POSTALE. (4) — Les avantages procurés par une intelligente organisation des services postaux sont évidents et ont été, dès le XV^e siècle, recherchés à l'intérieur des États. Plus tard, un nouveau progrès a été accompli, et les États se sont liés entre eux par des conventions postales qui assurent et régularisent l'échange quotidien et périodique des correspondances. — Les conventions postales diffèrent peu entre elles. Les clauses sont à peu près les mêmes dans tous les traités. Mais l'expérience

(1) [V. Bigourdan, *Le système métrique des poids et mesures*, 1901. — Guillaume, *La convention du mètre et le bureau international des poids et mesures*, 1902. — Kazansky, *Union métrique internationale* (en russe).]

(2) [V. Nordmann, *Les conquêtes récentes du système métrique*, Revue des Deux-Mondes du 1^{er} décembre 1913.]

(3) [V. Kazansky, *Union géodésique internationale* (en russe).]

(4) [V. Clavari et Severino, *Les communications internationales et l'union postale*, 1906. — Fischer, *Post und Telegraphie im Weltverkehr*, 1876-79. — De Holtzendorff, *Handbuch*, t. III, § 74. — Kazansky, *Union postale universelle* (en russe). — De Kirchenheim, *Les congrès internationaux de la poste et du télégraphe*, R. D. I., t. XII, p. 467, t. XIV, pp. 84 et 342. — Klüber, *Das Postverein Deutschland, wie es war, ist und sein Könnte*, 1844. — Jaccottey, *Traité de législation et d'exploitation postale*, 1891. — Mittelstein, *Die neuen Weltpostverträge*, Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht, t. 41, p. 131. — Poincard, *Les unions postales*, Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1892, pp. 385-577. — Renault, *La poste et le télégraphe*, 1877. — Rolland, *De la correspondance postale et télégraphique dans les relations internationales*, 1901. — Stephan, *Welpost und Luftschiffahrt*, 1874. — Weithase, *Geschichte des Weltpostvereins*, 1893.]

a prouvé que ces accords isolés ne permettaient pas d'atteindre le but entrevu, et la nécessité d'une entente générale a été constatée.

Sur l'invitation de la Confédération suisse, un congrès se réunit à Berne le 15 septembre 1874. Vingt-deux États comprenant trente-sept millions de kilomètres carrés et trois cent cinquante millions d'habitants y furent représentés. Le résultat des délibérations fut le traité de Berne, du 9 octobre 1874, pour la création d'une *Union postale générale*. — Un nouveau congrès tenu à Paris en mai 1878 et clôturé par le traité du 1^{er} juin 1878 a adopté la dénomination d'*Union postale universelle*. Un acte additionnel a été signé à Lisbonne le 21 mars 1885. — De nombreuses adhésions se sont produites de tous côtés. — Le territoire de l'Union comprenait, en 1890, 915 millions d'habitants.

Dans ce vaste territoire, les correspondances sont soumises à un tarif aussi uniforme que le permettent les convenances de chaque pays, et sous la réserve que chaque État appliquera un seul et même tarif aux correspondances qu'il échangera avec tous les autres États de l'Union. — Trois principes forment la base des traités de Berne et de Paris : liberté de transit, réduction des tarifs, simplification dans le décompte des taxes entre les offices postaux des divers États.

Les dispositions de ces conventions ne concernent guère que les rapports des administrations entre elles : la situation du public demeure réglée, en principe, par la législation propre à chaque pays, sauf en ce qui concerne les taxes fixées par les conventions elles-mêmes.

Les traités de Berne et de Paris offrent l'heureuse combinaison d'une communauté entre les membres de l'Union et du respect de la libre autonomie de chaque État. La législation postale interne des différents pays n'est soumise à aucune restriction. La liberté de conclure des traités particuliers entre les États et d'établir des unions plus restreintes, en vue de l'amélioration des relations postales, a été reconnue dans l'article 15 du traité du 1^{er} juin 1878. Les arrangements qui dérogeraient au traité commun sont seuls interdits.

On a réglé, en conséquence, les rapports internationaux applicables aux divers services des offices des Postes, au moyen de conventions, qui se rattachent à la convention d'*Union universelle*, tout en ne se confondant pas avec elle, parce que tous les membres de l'Union n'y ont pas adhéré. — Un congrès postal international s'est réuni à Vienne le 23 mai 1891. Il a arrêté les clauses de la convention du 4 juillet 1891, en revisant la convention du 1^{er} juin 1878 et l'acte additionnel de Lisbonne du 21 mars 1885. — Les pays (quarante États et leurs colonies) entre lesquels la convention est conclue forment un seul territoire postal pour l'échange réciproque des correspondances (art. 1^{er}). La liberté du transit est garantie dans le territoire entier de l'Union (art. 4). L'article 5 fixe le montant des diverses taxes. — Un règlement de détail et d'ordre pour l'exécution de cette convention a été adopté le même jour. — Des arrangements particuliers, conclus entre plusieurs États, conformément à l'article 19 de la convention générale, et relatifs à l'échange des lettres et boîtes de valeurs déclarées, des colis postaux, des mandats-poste, au service des recouvrements,

aux livrets d'identité, aux échantillons, mandats, quittances, factures et envois contre remboursement ont été aussi signés le même jour, 4 juillet 1891 (Lois française des 13 avril et 27 juin 1892).

Cette organisation internationale postale, fixe dans sa base, est essentiellement mobile dans ses détails. De là, ces congrès successifs de 1878, de 1885 et de 1891, appelés à introduire les améliorations nécessaires. Mais de là aussi, le devoir de préparer et de fixer ces améliorations par la constatation des lacunes et défauts. Dans ce but, le traité de Berne de 1874 a décidé l'organisation d'un office central, sous le nom de *Bureau international de l'Union universelle des Postes*, chargé de coordonner et de publier tous renseignements utiles, de notifier les changements, de faciliter les opérations de comptabilité, d'émettre un avis sur les questions litigieuses, etc. Le siège de ce Bureau est à Berne. — Aucune durée déterminée n'a été assignée à l'Union ; chacun des contractants est libre de s'en retirer moyennant une dénonciation faite une année à l'avance au gouvernement fédéral suisse.

[Le 15 juin 1897, des arrangements internationaux ont été signés à Washington en ce qui concerne la convention postale universelle, l'échange des lettres et boîtes avec valeur déclarée, les colis postaux et les mandats-poste.]

[A la suite d'un congrès postal tenu à Rome, de nouveaux arrangements internationaux ont été conclus le 26 mai 1906, pour être mis à exécution le 1^{er} octobre 1907, savoir : 1^o une convention postale universelle ; 2^o un arrangement concernant l'échange des lettres et des boîtes avec valeur déclarée ; 3^o un arrangement concernant le service des mandats-poste ; 4^o une convention concernant l'échange des colis postaux ; 5^o un arrangement concernant le service des recouvrements ; 6^o un arrangement concernant les livrets d'identité ; 7^o un arrangement concernant l'intervention de la poste dans les abonnements de journaux et publications périodiques (1). — Il convient de signaler tout spécialement la création d'une sorte de timbre international : des coupons réponses sont délivrés et échangeables dans tous pays contre un timbre de 0 fr. 25 centimes (art. 11, convention postale)]

[En exécution de l'article 21 de la convention postale universelle de Rome, une convention entre l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, la Colombie, le Chili, l'Equateur, le Paraguay, le Pérou, l'Uruguay et le Vénézuéla a été signée à Montevideo le 2 février 1911, créant un office international des postes sud-américain analogue à l'office de l'Union postale universelle de Berne. A la même date a été conclue une convention sur les colis postaux entre la Bolivie, le Brésil, la Colombie, le Chili, l'Equateur, le Paraguay, le Pérou, l'Uruguay et le Vénézuéla.]

924. — CONVENTIONS TÉLÉGRAPHIQUES (2). — Dès l'invention du télé-

(1) [V. ces textes *Journal officiel de la République française*, 3 octobre 1907.]

(2) [V. à cet égard, en dehors des travaux indiqués, n^o 923 note : Asser, *La télégraphie dans ses rapports avec le droit*. — Belloc, *La télégraphie historique*. — Carmichael, *The law relating to the telegraph, the telephon and the submarine cable*, 1904. — Fischer, *Die Telegraphie und das Völkerrecht*, 1876. — Kazansky, *Union*

graphe électrique, apparaît la nécessité d'assurer la sécurité et la rapidité de la transmission des dépêches. L'uniformité et la simplicité des tarifs s'affirment comme conditions essentielles de l'utilité pratique du télégraphe. — Comme pour les postes, tout d'abord les États limitrophes s'entendent pour faire correspondre leurs lignes et pour adopter des règles uniformes sur la transmission des dépêches. — En 1850, une convention unit l'Autriche et la Prusse : plusieurs États allemands et la Russie y donnent leur adhésion. — Un second groupe d'États européens se forme autour de la Belgique et de la France.

L'idée de former une convention universelle gagne du terrain. Une conférence internationale se réunit à Paris, le 1^{er} mars 1865. Elle aboutit à une convention télégraphique internationale, conclue, le 17 mai 1865, entre vingt États, convention modifiée et complétée à la suite de diverses conférences. — La convention de 1865 a été révisée à Saint-Petersbourg et remplacée par celles du 10/22 juillet 1875. [Un règlement d'exécution a été arrêté le 22 juillet 1896 à Budapest (1) ; un autre, qui l'a révisé, a été fait à Londres le 10 juillet 1903 (2) ; ce dernier a été lui-même révisé par un acte du 11 juin 1908 signé à Lisbonne : on y trouve des dispositions relatives aux radiotélégrammes échangés entre les navires en mer et les stations côtières de télégraphie sans fil, conformément aux règles arrêtées dans la conférence de Berlin de 1906 sur la télégraphie sans fil (n° 531¹⁷).] — Un Bureau international des administrations télégraphiques chargé d'étudier les améliorations désirables et surtout de servir de trait d'union entre les États a été institué à Berne en 1868. Comme en matière postale, les États, membres de l'Union, peuvent former entre eux des conventions spéciales (art. 17 de la convention du 22 juillet 1875). Plusieurs ont usé de cette latitude. [(Conventions de la France avec l'Allemagne le 2 juin 1908, avec l'Italie les 24 février-27 mai 1909, avec l'Espagne le 29 juin 1909).]

Une convention signée à Paris, le 14 mars 1884, par vingt-six États européens ou américains, a organisé la *protection des câbles télégraphiques sous-marins* en temps de paix (n° 583) (3).

[Une convention internationale sur la TÉLÉGRAPHIE SANS FIL a été signée à Berlin le 3 novembre 1906 : le Bureau télégraphique international de

télégraphique internationale (en russe). — Landsberg, *Die drathlose Télégraphie*, 1910. — Lematabois, *La correspondance télégraphique dans les relations internationales*, 1910. — Meili, *Die Telegraphie und Telephonie in ihrer rechtlichen Bedeutung*, 1892. — Renault, *Protection internationale des câbles télégraphiques sous-marins*, R. D. I., t. XII, p. 251 ; *La protection internationale des câbles sous-marins et la conférence de Paris*, R. D. I., t. XV, p. 17. — Robert, *La protection des moyens de communication télégraphique et téléphonique*, 1910. — Rolland, *De la correspondance postale et télégraphique dans les relations internationales*, 1901. — Serafini, *Il telegrafo*, 1862. — V. aussi R. D. I., t. I, p. 148 ; t. XII, p. 465 ; t. XIII, p. 342 ; t. XVIII, p. 92.]

(1). [V. le texte de ce règlement dans le *Journal officiel* français du 29 juin 1897, p. 3621.]

(2) [V. Descamps et Renault, *Recueil des traités du XX^e siècle*, 1903, p. 64.]

(3) Sur les câbles sous-marins, V. encore les ouvrages cités n° 583, à la note. — V. aussi Max Landois, *Zur Lehre von völkerrechtlichen Schutz der submarinen Telegraphiekabel*. — V. aussi R. D. I., t. XII, p. 101 ; t. XV, p. 619.]

Berne est chargé du contrôle et de la surveillance du réseau radio-télégraphique. — Nouvelles conventions le 3 novembre 1906 à Berlin et le 5 juillet 1912 à Londres (V. n° 531¹⁸).]

Une convention pour régler le service de la CORRESPONDANCE TÉLÉPHONIQUE a été conclue entre la Belgique et la France, le 31 août 1891 (Loi franç., 19 mars 1892), [à laquelle a été substituée une convention signée le 29 octobre 1898. Une convention téléphonique a été aussi conclue entre la France et l'Italie le 16 juillet 1899, entre la France et l'Allemagne le 20 mars 1900 (1), entre la France et l'Espagne le 30 décembre 1909.]

924¹. — [HEURE. — Du 15 au 23 octobre 1912, une conférence internationale de l'heure s'est réunie à Paris, groupant des délégués appartenant à plusieurs nations différentes. Le résultat de ses délibérations a été formulé sous forme de vœux, dont les uns sont purement scientifiques, tandis que les autres sont d'ordre administratif. Parmi ces derniers, un des plus importants est celui qui fixe à Paris un Bureau international de l'heure, véritable centre horaire mondial, entretenu à frais communs par les Etats adhérents. Au nombre des vœux scientifiques, il y en a un qui unifie complètement les signaux horaires envoyés par tous les postes radio-télégraphiques : cette unification commencera le 1^{er} juillet 1913 ; jusqu'à là les signaux resteront les mêmes que par le passé. A cette date du 1^{er} juillet 1913, treize grands centres radiotélégraphiques, situés en Europe, en Afrique et en Amérique, couvriront déjà de tels signaux la moitié au moins de la terre. La conférence a demandé l'extension des avertissements météorologiques et autres utiles à la navigation, à l'agriculture, à l'aviation, etc. D'après un autre vœu, les administrations télégraphiques devront s'efforcer de constituer dans un grand nombre de leurs bureaux des centres horaires et étudier les moyens de donner l'heure aux particuliers. Finalement une commission provisoire a été chargée par la conférence de veiller à l'exécution de ses décisions : cette commission a procédé immédiatement à la rédaction du projet de statut qui doit être soumis à l'approbation des divers Etats adhérents. En attendant cette adhésion des Etats, l'Observatoire de Paris remplira les fonctions de bureau central de l'heure. Paris a été choisi comme siège du futur Bureau international de l'heure avec la tour Eiffel comme station centrale de signaux.]

[A la suite d'une réunion tenue à Paris en octobre 1913, une convention internationale a été signée pour la création d'une Association internationale de l'heure, et les statuts de cette dernière association ont été votés. L'Association internationale de l'heure sera formée des délégués des gouvernements participants qui, à l'heure actuelle, sont au nombre de 15. L'article 2 fixe le siège du Bureau international de l'heure à Paris. Les frais d'installation, les dépenses annuelles de fonctionnement et d'entretien de l'Association internationale seront couverts par les contributions des

(1) [V. le texte de ces conventions de 1898, de 1899 et de 1900, *Journal officiel* français, 1900, Documents, Sénat, p. 13 et numéro du 18 mai 1900, partie officielle, p. 3133. — V. Meili, *Telephonrecht*, 1885 ; *Die Telegraphie und Telephonie in ihrer rechtlichen Bedeutung*, 1892. — Scheffler, *Ueber die technische Natur der Telephonie*, Gerichtssaal, t. XXXVI. — V. encore les autorités citées, n° 923, note.

différents États contractants : les États dont la population est inférieure à cinq millions d'habitants verseront une cotisation annuelle de 800 francs ; ceux dont la population est comprise entre cinq et dix millions d'habitants verseront une somme de 1.200 francs par an ; les États dont la population est supérieure à vingt millions d'habitants verseront une cotisation annuelle de 2.000 francs. La convention a été conclue pour une période qui prend fin le 31 décembre 1920. Avant l'expiration de ce délai, le congrès permanent de l'Association de l'heure examinera les conditions dans lesquelles cette convention pourrait être prorogée. Le président de l'Association communiquera le résultat de cet examen au gouvernement de la République française qui en saisira les autres États participants. Les statuts prévoient que l'Association internationale de l'heure a pour objet l'unification de l'heure par l'envoi de signaux radiotélégraphiques ou autres, qu'il s'agisse de signaux scientifiques de haute précision ou de signaux ordinaires répondant aux besoins de la navigation, de la météorologie, de la sismologie, des chemins de fer, des postes et télégraphes, des administrations publiques, horlogers, particuliers, etc.]

925. — L'établissement de lignes de CHEMINS DE FER destinées au trafic international, leur raccordement à la frontière de deux États limitrophes, l'installation et l'organisation de gares frontières, la construction de grands travaux d'art, comme le percement du tunnel du St-Gothard, les conditions d'exploitation, l'adoption de tarifs communs, le fonctionnement du service des douanes, etc., ont donné lieu à de très nombreuses conventions entre les États. Mais de leur diversité résultaient des difficultés et des entraves à l'expansion des relations commerciales. — Grâce à l'initiative de deux avocats suisses, MM. Christ et de Seigneux, et à l'activité du gouvernement fédéral, à la suite de conférences tenues à Berne en 1878, 1881, 1886, 1890, un règlement général des transports par chemins de fer a été adopté, le 14 octobre 1890, par les représentants de l'Allemagne, de l'Autriche, de la Belgique, de la France, de l'Italie, du Luxembourg, de la Russie et de la Suisse. La convention a été conclue pour une durée de trois années, avec tacite reconduction de trois ans aussi (1).

Cette convention constitue une véritable législation internationale des transports par voie ferrée. Le texte comprend soixante articles et est accompagné de la liste des lignes de chemins de fer, auxquelles s'applique la convention, et de règlements fixant les détails d'exécution. La convention est limitée au transport international des marchandises, y compris celui du bétail. On n'a pas cru devoir régler encore le transport international des voyageurs et des bagages. — Les règles adoptées sont relatives aux

(1) [Sur la convention de Berne du 14 octobre 1890 et ses précédents, V. Asser, *Le transport international des marchandises par chemins de fer et la convention de Berne de 1886, 1887*. — Droz, *L'union internationale des chemins de fer*, R. D. I. P., t. II, p. 169. — Eger, *La législation internationale sur le transport par chemins de fer*, 1887. — Gerstner, *Das zu Bern abgeschlossene Ueber einkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr, in systematischer Darstellung erlautert*, 1893. — Kazansky, *Union internationale des transports par chemins de fer* (en russe). — Lyon-Caen, *La convention du 14 octobre 1890 sur le transport international des marchandises par chemin de fer*, J. I. P., t. XX, p. 465. — Magne, *Des raccordements interna-*

conditions d'expédition de livraison, de paiement du prix de transport, de responsabilité des compagnies pour perte ou avaries, d'indemnité pour retard, à la prescription, aux recours entre transporteurs, etc. — Une convention annexe, à la même date, crée à Berne un office central ayant pour mission de recevoir des renseignements utiles, de servir d'intermédiaire pour le règlement des comptes entre les compagnies et, à la volonté des parties, d'arbitre sur les litiges, d'instruire les demandes en modifications ou améliorations de la convention.

La convention du 14 octobre 1890 régit plus de 125.000 kilomètres de chemins de fer. Dans chacun des États contractants, les transports intérieurs demeurent régis par la loi locale. Mais il est à prévoir que, dans un but de simplification, on tendra de plus en plus, dans chaque État, à admettre pour les transports intérieurs les règles de la convention internationale et qu'on s'acheminera ainsi vers l'uniformité complète des lois sur le contrat de transport. — La convention de Berne est appelée à rendre de très grands services. Elle a été mise à exécution pour la France par la loi du 29 décembre 1891. V. aussi loi du 27 décembre 1892.

[Le 20 septembre 1893, une déclaration annexe a été signée à Berne en ce qui concerne le mode d'accession de nouveaux États à l'Union. — Une conférence s'est réunie à Paris au mois d'avril 1896.]

[A la date du 19 septembre 1906, une convention additionnelle à la convention du 14 octobre 1890 a été signée à Berne entre l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, la Belgique, le Danemark, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Roumanie, la Russie et la Suisse.]

925¹. — [A côté des chemins de fer s'est établi depuis un certain nombre d'années un moyen de transport terrestre, dont l'emploi peut faire naître des difficultés d'ordre international et qui a motivé, en 1909, à Paris, la réunion d'une conférence diplomatique, laquelle a abouti à une convention du 14 octobre de cette année : nous voulons parler des AUTOMOBILES (1). — La convention du 14 octobre 1909, signée par l'Allemagne,

tionaux de chemins de fer et des gares frontières, 1901. — Meili, *Das Recht der Verkehrs und Transportanstalten*, 1888. — Olivier, *Des chemins de fer en droit international*, 1885. — Paul, *Beitrage zur Ausgestaltung des internationalen Eisenbahnrechts*, Zeitschrift für das pr. u. öff. Recht der Gegenwart, 1908, p. 31. — Rolin-Jaequemyns, *Réglementation internationale des transports par chemins de fer*, R. D. I., t. IX, p. 291. — Rosenthal, *Internationales Eisenbahn-Frachtrecht, auf Grund des internationalen Uebereinkommens über den Eisenbahn-Frachtverkehr vom 14 Okt. 1890 und Konferenzbeschlüsse vom Juli und Sept. 1893*. — Sabaté, *Etude juridique et critique de la convention de Berne du 14 octobre 1890 sur les transports internationaux de marchandises*, 1906. — De Seigneux et Christ, *De l'unification du droit concernant les transports internationaux par chemins de fer*. — De Seigneux, *Du projet de convention internationale sur le transport des marchandises par chemins de fer élaboré par la Conférence internationale de Berne*, 1882. — V. aussi R. D. I., t. XIII, p. 631. — Comp. Kauffmann, *Die mitteleuropäischen Eisenbahnen und das internationale öffentliche Recht*, 1893. — Une convention, signée par l'Allemagne, la Suisse et l'Italie le 13 octobre 1909, et ratifiée en 1913, concerne le chemin de fer du St-Gothard. V. Scelle, R. D. I. P., t. XVIII, p. 44 et t. XX, p. 484. — Sur le chemin de fer de Bagdad et les difficultés qu'il soulève, V. Lémonon, R. D. I. P., t. XVII, p. 201 et t. XIX, p. 318.]

(1) [V. Meili, *La situation des automobiles en droit international*, 1908. — Poidebard, *La circulation des automobiles*, 1913.]

l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bulgarie, l'Espagne, la France, l'Italie, Monaco, le Portugal, la Roumanie et la Serbie, a édicté certaines dispositions en vue de faciliter la circulation internationale des automobiles (1).]

925². — [Le 15 mars 1886, un certain nombre d'États (Belgique, Brésil, Espagne, États-Unis, France, Italie, Portugal, Serbie, Suisse) ont conclu à Bruxelles une convention pour assurer entre eux L'ÉCHANGE DES DOCUMENTS OFFICIELS ET DES PUBLICATIONS SCIENTIFIQUES ET LITTÉRAIRES.

[Une convention spéciale a été passée à Bruxelles, le 3 août 1891, entre la France et la Belgique, pour faciliter et régulariser l'échange des documents officiels, parlementaires et administratifs, livrés à la publicité dans le lieu d'origine (Loi franç. du 25 mai 1892). — Les États américains, dans la conférence pan-américaine de Mexico de 1901-1902, ont de même signé un traité concernant l'échange entre eux des publications officielles scientifiques, littéraires et industrielles (n° 814).]

926. — OFFICES SANITAIRES INTERNATIONAUX. — Parmi les devoirs qui incombent aux gouvernements des États figure celui de prendre les mesures nécessaires pour protéger la santé publique et de combattre les épidémies.

L'expérience a démontré que les efforts isolés et individuels d'un État ne produisent pas de résultat notable.

Les mesures administratives internationales destinées à protéger la santé publique sont de deux sortes.

Dans certaines conventions, les États voisins permettent chacun aux médecins, accoucheurs, chirurgiens, etc., exerçant leur profession dans l'autre État, de pratiquer leur art dans des conditions de complète égalité avec les médecins et chirurgiens du pays. *Ex.* : conventions de la France avec le Luxembourg, en 1879 ; avec la Belgique, en 1881 ; avec la Suisse, le 29 mai 1886 ; entre l'Allemagne et la Belgique, en 1873 ; entre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, en 1882.

Certaines maladies épidémiques, comme la peste, le choléra, la fièvre jaune, doivent, autant que faire se peut, être confinées et étouffées aux lieux où elles prennent naissance. Dans ces régions, les mesures générales, concertées en commun, peuvent avoir quelque efficacité.

Sur l'initiative de la France, une première conférence sanitaire internationale se réunit à Paris en 1851. Douze États y prirent part.

La conférence aboutit à la convention sanitaire de 1852, qui fixa les bases d'un système uniforme pour tous les ports de la Méditerranée, reposant sur l'institution de lazarets et de quarantaines. On décida que Constantinople serait le siège d'un conseil supérieur de santé et Alexandrie, celui d'une intendance sanitaire, attendu que toutes les épidémies de peste et de choléra venaient de Turquie et d'Égypte. — Une seconde conférence a eu lieu à Paris en 1859.

Nouvel appel de la France et nouvelle conférence internationale à Constantinople en 1866. Tous les États de l'Europe y prirent part ; mais cette conférence n'aboutit pas à une convention diplomatique.

(1) [V. le texte de cette convention, R. D. I. P., t. XVII, Documents, p. 3.]

En 1874, l'Autriche provoque une conférence qui se réunit à Vienne. — Une scission tranchée se produit entre les peuples du Nord, plus préoccupés de leurs intérêts commerciaux, et les peuples des bords de la Méditerranée, continuellement menacés par l'invasion. La conférence aboutit cependant à la création du *Conseil supérieur de santé* de l'Empire ottoman et du *Conseil sanitaire maritime* d'Égypte. Ce conseil avait des pouvoirs très étendus et une grande indépendance. — Mais, après l'occupation de l'Égypte, l'égoïsme anglais s'efforce de supprimer toutes les entraves apportées au commerce de l'Angleterre. En 1883, le conseil sanitaire n'a plus qu'une existence nominale. — Le désordre est complet. — La France proteste. — Le choléra envahit l'Égypte en 1883, la France, l'Espagne et l'Italie en 1884. L'Angleterre nie l'importation, et ses navires promènent le choléra dans la Méditerranée. — L'Italie provoque une nouvelle conférence, réunie à Rome, le 20 mai 1885. Devant l'opposition des Anglais, elle n'a pas de résultats. — Une nouvelle conférence, proposée par l'Autriche, s'est réunie à Venise le 5 janvier 1892. Les prétentions anglaises y ont été combattues par la France. Un règlement a été adopté et une convention signée, le 31 janvier 1892, par dix États et par l'Angleterre le 9 juin 1892 (1). — Une nouvelle conférence sanitaire internationale s'est réunie à Dresde en 1893. Une convention a été signée le 15 avril de cette année par l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Hollande, la France, l'Italie, le Monténégro, la Russie et la Suisse. Les représentants des autres pays se sont réservés *ad referendum*. — [Une conférence a encore été réunie à Paris en 1894 pour établir une entente contre le choléra (2). — En 1897, une conférence s'est tenue à Venise pour combattre l'invasion de la peste (3). — Au mois d'octobre 1903, une nouvelle conférence sanitaire internationale s'est réunie à Paris. La convention, à laquelle cette conférence a abouti, le 3 décembre 1903, signée par vingt puissances, a mis les précautions à prendre contre les maladies épidémiques, spécialement contre la peste, en rapport avec les derniers progrès de la science médicale et a élaboré des prescriptions en ce qui concerne la composition et le fonctionnement des divers conseils et stations sanitaires ; une des mesures les plus intéressantes dont cette conférence a pris l'initiative a été la création à Paris d'un *Office international de santé*, chargé de centraliser les informations sur la marche des épidémies et d'exercer une surveillance générale sur l'application des mesures prescrites (4). La fondation de cet office a été

(1) Jules Rochard, *La Conférence de Venise*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} septembre 1892.

(2) [V. R. D. I. P., t. I, pp. 444 et s. — M. Ullmann, dans des articles publiés dans la R. D. I., t. XI, p. 527 et dans la R. D. I. P., t. IV, p. 437, a proposé certaines mesures internationales pour la désinfection des champs de bataille, afin d'éviter les épidémies que la guerre entraîne fréquemment. — Sur le déblaiement des champs de bataille pendant la guerre russo-japonaise, V. Nagao Ariga, *La guerre russo-japonaise au point de vue continental*, pp. 153 et s.]

(3) [V. R. D. I. P., t. IV, pp. 780 et s. — Proust, *La conférence de Venise*.]

(4) [V. R. D. I. P., t. XI, p. 199. — V. les ouvrages de MM. Loutfi et Nazare Aga cités n° 814², note. — V. aussi Gauthier, *La défense sanitaire de l'Europe*, Revue de Paris, 1^{er} avril 1904. — Roussellier, *La police sanitaire et la prophylaxie internationale*, Ann. des sc. polit., 1909, p. 717.]

réalisée par un arrangement signé à Rome le 9 décembre 1907 : l'office, officiellement dénommé *Office international d'hygiène publique*, a été installé à Paris le 15 février 1909 (1). — Le traité du 3 décembre 1903 a été remplacé, à la suite d'une conférence tenue à Paris, par une nouvelle convention du 17 janvier 1912 (2).]

927. — En présence des ravages causés par le PHYLLOXÉRA VASTATRIX, il a été conclu à Berne, le 17 septembre 1878 et le 3 novembre 1881, des conventions relatives aux mesures communes à prendre pour prévenir et pour combattre ce fléau. Cette convention a été signée par les États qui avaient le plus grand intérêt à cette mesure, la France, l'Allemagne, le Portugal, la Suisse. — La Belgique, l'Italie, le Luxembourg ont postérieurement donné leur adhésion (Déclaration de Berne, 15 avril 1889) (3).

927¹. — [A la suite d'une conférence réunie à Rome en 1905, il a été créé, par acte du 7 juillet 1905, un INSTITUT INTERNATIONAL D'AGRICULTURE, qui a un caractère permanent et dont le siège est à Rome. Son objet est de concentrer et d'étudier les questions intéressant l'agriculture (4). — Des conventions d'union ont été signées à Paris le 19 mars 1902 pour protéger les oiseaux utiles à l'agriculture, et à Londres le 19 mai 1900 pour réglementer la chasse des oiseaux utiles ou dangereux en Afrique (R. D. I. P., t. VII, p. 519).]

927². — [PROTECTION DE LA LIBERTÉ INDIVIDUELLE ET DE LA PERSONNE HUMAINE. — Les États ont de diverses manières cherché à protéger les hommes aussi bien contre eux-mêmes que contre les maladies, les forces de la nature et les actes des tiers. Et ce n'est pas seulement leur personnalité physique qu'ils se sont efforcés de garantir, c'est aussi leur personnalité morale et intellectuelle.]

[CONVENTIONS SANITAIRES. — En dehors des conventions sanitaires internationales conclues en Europe et que nous avons indiquées (n° 926), il faut encore signaler une convention sanitaire signée le 14 octobre 1905, à Washington, entre les États de l'Amérique (Descamps et Renault, *Recueil des traités du XX^e siècle*, 1905, p. 194).]

[TRAITE DES NOIRS ET TRAITE DES BLANCHES. — Au nombre des traités s'occupant des intérêts sociaux des États, qui ont pour objet la protection de la liberté individuelle et de la personne humaine, il faut spécialement signaler, d'une part le traité de Londres du 20 décembre 1841, l'acte de Berlin du 26 février 1885 et l'acte de Bruxelles du 2 juillet 1890, qui ont interdit la traite des noirs (nos 401 et s.), et d'autre part les conventions de Paris du 18 mai 1904 et du 4 mai 1910, qui ont réprimé la traite des

(1) [V. R. D. I. P., t. XV, p. 538.]

(2) [V. R. D. I. P., t. XXI.]

(3) [V. *Le congrès phylloxérique international de Lausanne de 1877*, R. D. I., t. IX, p. 417. — *La conférence phylloxérique de Berne de 1878*, R. D. I., t. IX, p. 672.]

(4) [V. Bellini, *L'Istituto internazionale di agricoltura*, 1906. — Gidel, *L'Institut agricole international*, Annales des sciences politiques, 15 septembre 1906. — De Labra, *Et Instituto agricola internacional*, 1905. — Luzzatti, *L'Institut international d'agriculture*, North American Review, t. 182, p. 651. — Venezian, *Sul nuovo Istituto internazionale de agricoltura*, 1906.]

blanches (n° 409¹). — Un Bureau international établi à Bruxelles, en vertu de l'acte de Bruxelles de 1890, réunit et publie les documents et les statistiques concernant la répression de la traite des noirs.]

[PROTECTION INTERNATIONALE DES TRAVAILLEURS. — En 1890, une conférence a été tenue à Berlin pour essayer d'établir une législation internationale du travail. Ses résultats ont été platoniques (1). — Mais, depuis quelques années, des traités particuliers ont été conclus entre divers États. Le 15 avril 1904, une convention a été signée entre la France et l'Italie pour assurer dans chaque pays à la personne des travailleurs appartenant à l'autre pays des garanties de réciprocité analogues à celles que les traités de commerce ont prévues pour les produits du travail. De même un traité a été passé le 9 juin 1906 par la France et l'Italie concernant les accidents du travail. Citons encore : traités des 21 février 1906, France et Belgique ; 15 avril 1905 et 22 mai 1906, Belgique et Luxembourg ; 2 septembre 1905, Allemagne et Luxembourg ; 22 février 1906, Allemagne et Belgique ; 27 juin 1906, France et Luxembourg ; 27 août 1907, Allemagne et Pays-Bas ; 3 juillet 1909, France et Grande-Bretagne. — En 1905, en 1906 et en 1913 des conférences pour la protection ouvrière se sont tenues à Berne. Il en est sorti, le 26 septembre 1906, des accords sur le travail de nuit des femmes et l'interdiction du phosphore blanc dans l'industrie des allumettes et, le 25 septembre 1913, des bases de conventions sur l'interdiction du travail de nuit des jeunes ouvriers employés dans l'industrie et sur la fixation à dix heures en principe de la journée de travail pour les femmes et les jeunes ouvriers employés dans l'industrie (2). — Au mois de septembre 1910 s'est tenue à Paris une conférence pour la lutte contre le chômage].

[ASSISTANCE AUX ÉTRANGERS. — Dans les premiers mois de l'année 1913, une conférence diplomatique s'est réunie à Paris pour élaborer un arrangement international concernant l'assistance aux étrangers.]

[SÉCURITÉ DES VOYAGEURS SUR MER. — Une convention pour la sauvegarde de la vie humaine en mer a été signée à Londres le 20 janvier 1914 ; elle

(1) [V. à cet égard Politis, *La conférence de Berlin de 1890*, Revue internationale de sociologie, juillet et août 1894. — Rolin-Jaequemyns, *La conférence de Berlin sur la législation du travail et le socialisme dans le droit international*, R. D. I., t. XXII, p. 5. — Yves Guyot, *La conférence de Berlin et la législation du travail*, Revue politique et parlementaire, décembre 1898, p. 512.]

(2) [V. Alfassa, *L'Association internationale pour la protection des travailleurs*, Revue pol. et parlem., novembre 1911. — Bellamy Brown, *La protection internationale des travailleurs et les accidents du travail*, 1909. — Capitant, *Les conventions internationales sur les accidents du travail*, Revue de dr. int. pr., 1910, p. 337 et 747. — Chatelain, *Protection internationale ouvrière*, 1908. — Delperrier, *La protection internationale des travailleurs en ce qui concerne l'assurance et la prévoyance sociale*, 1910. — Fersini, *Protezione e legislazione internazionale del lavoro*, 1909. — Pic, R. D. I. P., t. XI, p. 515, t. XII, p. 565, t. XIV, p. 495 et t. XX, p. 732 ; Revue de dr. int. pr., 1909, p. 501. — Comp. Crick, *La législation internationale du travail*, R. D. I., 2^e série, t. VII, pp. 432-543. — Jay, *La protection légale des travailleurs*, 1904. — Loubat, *Les accidents du travail en droit international*, 1911. — Raynaud, *Droit international ouvrier*, 1906. — De Saint-Albin, *Etat actuel de la réglementation internationale du travail*, 1908. — Sinzot, *Les traités internationaux pour la protection internationale des travailleurs*, 1911.]

doit entrer en vigueur le 1^{er} juillet 1915. — Rappelons aussi les conventions de Bruxelles du 23 septembre 1910 sur l'abordage et l'assistance maritimes (n° 920).]

[IMPORTATION EN AFRIQUE DES ARMES A FEU ET DES SPIRITUEUX. — Il faut indiquer à ce sujet l'acte de Bruxelles du 2 juillet 1890, les conventions du 8 juin 1899 et du 3 novembre 1906, le protocole du 22 juillet 1908 (n° 409²) (1).]

[ABUS DE L'OPIUM, DE LA MORPHINE, DE LA COCAÏNE, etc. — Une convention internationale du 23 janvier 1912 a eu pour objet de protéger la personne humaine contre l'usage abusif de ces produits (n° 409³).]

[RÉPRESSION DE LA CIRCULATION DES PUBLICATIONS OBSCÈNES. — Un arrangement relatif à cet objet a été signé à Paris le 4 mai 1910 entre de nombreux États.]

927³. — [Une conférence tenue à Bruxelles en 1902 a abouti à la signature, le 5 mars, d'une convention relative au régime des sucres. Cette convention a créé un Bureau de renseignements et une Commission consultative internationale siégeant à Bruxelles. Des conventions des 28 août et 19 décembre 1907 et du 17 mars 1912 l'ont complétée. — La Grande-Bretagne et l'Italie se sont retirées de l'Union sucrière à compter du 1^{er} septembre 1913 (2).]

927⁴. — [Le gouvernement roumain a, en 1914, pris l'initiative de créer un institut international du pétrole. Cet institut a pour but d'établir une systématisation de l'étude du pétrole embrassant les problèmes scientifiques, techniques et économiques mondiaux dans tout leur développement : il se propose, notamment, de réunir toutes les données relatives au mouvement mondial du pétrole : production, fabrication, transport, réserves, consommation, et de faire des recherches scientifiques concernant ses origines et les circonstances géologiques qui permettent la formation des champs pétrolifères ; il doit, en outre, poursuivre la solution des grands problèmes se rapportant à des questions pratiques, telles que l'unification des méthodes d'analyse, l'établissement des procédés uniformes pour l'étude du pétrole et de ses dérivés, ainsi que le développement des applications techniques des différents produits du pétrole ; — l'institut étudiera également la question du transport par terre et par mer, les mesures relatives à la sécurité de l'exploitation, du transport et de l'emmagasinement du pétrole et de ses dérivés, question qui prend une si grande importance depuis la généralisation de l'emploi de ce générateur d'énergie. Il publiera un bulletin périodique résumant ses travaux, renseignera tous ceux

(1) [V. Tambaro, *La repressione del traffico delle armi da fuoco e delle munizioni in Africa*, 1909.]

(2) [V. R. D. I. P., t. IX, Documents, p. 14. — André, *La convention sucrière de Bruxelles du 5 mars 1902 et sa commission permanente*, R. D. I. P., t. XIX, p. 665. — Borel, *L'Union sucrière internationale*, R. D. I., 2^e série, t. XIV, p. 150. — Truchy, *Revue de science et de législation financières*, t. I, n° 2. — Politis, *L'organisation de l'Union internationale des sucres*, *ibid.*, janvier-mars 1904. — Souchon, *Revue politique et parlementaire*, 1902, p. 431. — Kaufmann, *Welt Zuckerindustrie und internationale und colonial Recht*, 1904. — Hesse, *L'industrie sucrière en France et les premières tentatives de législation internationale*, 1909.]

qu'intéresse l'industrie pétrolifère et créera à leur intention des laboratoires pour recherches et analyses.]

927^a. — [A la date du 15 novembre 1907 un arrangement a été signé à Londres entre la France et la Grande-Bretagne en vue d'empêcher autant que possible la fraude dans les cas de DROITS DE SUCCESSION (*Journal officiel* du 14 décembre 1907, p. 8418). — On peut rapprocher de cet arrangement une convention (qui n'a pas été l'objet d'une ratification formelle) pour régler les relations des administrations de l'enregistrement, conclue à Lille le 12 août 1843 entre la France et la Belgique (de Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. V, p. 105) (1).]

928. — [Il convient enfin d'indiquer la formation, par traités, d'unions internationales pour l'établissement entre États d'un droit commun relativement aux principales matières de DROIT PÉNAL, CIVIL ET COMMERCIAL et de la PROCÉDURE CIVILE. C'est ce qui a eu lieu en 1889 à Montevideo entre les gouvernements des Républiques de l'Uruguay, de l'Argentine, de la Bolivie, du Brésil, du Chili, du Pérou et du Paraguay; des traités entre ces États ont également établi des règles communes en ce qui concerne la propriété littéraire, artistique et industrielle et l'exercice des professions libérales (n^{os} 814²) (2). — Des traités d'union en matière de droit international privé, en ce qui touche la procédure civile, le mariage, le divorce et la séparation de corps, la tutelle des mineurs, les rapports des époux aux points de vue de leurs personnes et de leurs biens, l'interdiction, la lettre de change et le billet à ordre, etc., ont de même été signés à la Haye, entre les États européens, en 1896, 1897, 1902, 1905 et 1910 (n^o 261¹). — La France a dénoncé le 12 novembre 1913 les conventions de la Haye du 12 juin 1902 sur le mariage, le divorce et la séparation de corps, la tutelle des mineurs.]

[On doit, dans un ordre d'idées analogue, mentionner les délibérations des congrès pan-américains tenus en 1889-1890 à Washington, en 1901-1902 à Mexico, en 1906 à Rio-de-Janeiro et en 1910 à Buenos-Aires; le dernier congrès, de 1914, a eu son siège à Santiago du Chili. Ces congrès, qui rassemblaient presque tous les États de l'Amérique du Nord, de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Sud, ont créé notamment une Union internationale des Républiques américaines, qui a un bureau dont le siège est à Washington. On s'est occupé dans plusieurs de ces conférences des moyens d'arriver à une CODIFICATION DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC ET PRIVÉ (3) (n^{os} 814 et 1727¹).]

[A la suite d'une conférence de paix centre-américaine réunie à Washing-

(1) [V. Jobit, *Du droit de mutation par décès dans les rapports internationaux*, J. I. P., t. XXXV, p. 343. — Wahl, *Les conventions internationales relatives aux échanges de renseignements entre les administrations fiscales*, Rev. de dr. intern. privé, 1908, p. 59.]

(2) [V. le texte de ces traités, J. I. P., t. XXIII, pp. 440, 699 et 895. — V. sur ce sujet Pradier-Fodéré, *Le congrès de droit international sud-américain (1888-1889) et les traités de Montevideo*, R. D. I., t. XXI, pp. 217 et 561. — V. aussi, R. D. I., t. XX, p. 509.]

(3) [V. Basdevant, R. D. I. P., t. XV, pp. 209 et s. — Fried, *Pan-Amerika*, 1910.]

ton du 15 au 20 décembre 1907, différents traités ont aussi été signés à cette dernière date entre le Costa-Rica, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et le Salvador qui, outre un bureau international ayant son siège à Guatemala, ont créé des conférences annuelles centre-américaines, un Institut pédagogique centre-américain, une cour de justice centre-américaine, tribunal véritablement permanent destiné à juger toutes questions quelconques s'élevant entre les pays signataires (V. n° 970). La première conférence centre-américaine s'est réunie le 1^{er} janvier 1909 à Tegucigalpa, la seconde le 1^{er} février 1910 à San Salvador, la troisième le 1^{er} janvier 1911 à Guatemala, la quatrième le 1^{er} janvier 1912 à Managua, la cinquième le 1^{er} janvier 1913 à San José de Costa-Rica ; elles ont élaboré des conventions relatives au système monétaire, aux douanes et lois fiscales, aux poids et mesures, au commerce, au service consulaire, à l'échange des colis postaux, à l'enseignement primaire et secondaire, etc. (n° 814²) (1). A la même date a été passé entre ces États un traité général de paix et d'amitié dont l'article 3 établit la neutralité du Honduras.]

APPENDICE. — Engagements non conventionnels.

929. — Les conventions ne sont pas les seules sources d'obligations entre les États. Comme en droit privé, certains actes unitéraux et volontaires peuvent engendrer des engagements à la charge des États. Ces actes, suivant leur caractère licite ou illicite, reçoivent, comme en droit civil, les dénominations de *quasi-contrats*, de *délits* ou *quasi-délits*.

La notion du QUASI-CONTRAT est exacte en droit international : mais elle offre peu d'intérêt pratique. — Les auteurs, Heffter surtout (*op. cit.*, § 100), se sont torturé l'esprit pour en trouver des exemples. On rencontrera peut-être, par hasard, un cas de *paiement indu*. — Mais la copropriété, l'indivision, l'acquisition en commun ne seront jamais laissées sans réglementation précise. En fait, un traité intervient toujours et règle les droits et les devoirs respectifs des États copropriétaires. — Ainsi, après la cession faite en commun à la Prusse et à l'Autriche des duchés de Schleswig et de Holstein par le traité de Vienne du 30 octobre 1864, ces deux États sentirent le besoin de faire cesser presque aussitôt l'exercice de leur *condominium* par la convention de Gastein du 14 août 1865.

Les DÉLITS et QUASI-DÉLITS se produisent sous forme de lésions, d'atteintes illicites portées, volontairement ou involontairement, sans motifs légitimes, aux droits d'un autre État, à la liberté ou à l'honneur d'un de ses sujets.

Ex. : violation de frontière ; — abordage commis par un navire de la marine militaire en pleine mer, dans une rade ou dans un port ; — outrage au pavillon ; — capture illégale d'un navire en pleine mer ; — emprisonnement du consul anglais par Théodoros d'Abyssinie ; — assassinat de Roberjot et de Bonnier d'Alco, plénipotentiaires français, à Radstadt, le 28 avril

(1) [V. Anderson, *The peace conference of Central America*, A. J., 1908, p. 144. — Rey, R. D. I. P., t. XVIII, pp. 69 et s.]

1799 ; — assassinat des consuls français et allemand à Salonique ; — affaires de Vexaincourt et Raon-sur-Plaine en septembre 1887 : chasseurs français, l'un tué, l'autre blessé, par un forestier allemand ; prompt réparation et indemnité de 50.000 francs payée à la veuve par le gouvernement allemand ; etc., etc.

Les atteintes illicites aux droits légitimes d'un État ou à ceux de ses sujets sont malheureusement assez fréquentes dans la vie internationale. — Ces délits ou quasi-délits peuvent avoir pour auteurs, soit un fonctionnaire de l'État ayant agi par ordre de son gouvernement, soit un fonctionnaire ayant agi sans mandat, soit un des régnicoles de l'État. — A quelles conditions et dans quelles limites la responsabilité de l'État est-elle engagée ? Nous avons déjà résolu la question (V. *Responsabilité des États*, n^{os} 324 à 331).

QUATRIÈME PARTIE

LES CONTESTATIONS INTERNATIONALES ET LES MOYENS DE LES RÉSOUDRE

930. — Etres politiques indépendants et libres, les États peuvent avoir des différends les uns avec les autres. — Ces différends ont pour causes des violations de droits, prétendues ou réelles, des atteintes à la sûreté, à l'indépendance, à l'honneur des États. — Chaque État a le droit et le devoir de veiller à sa propre conservation, au respect de ses droits et de ses intérêts légitimes, d'empêcher les autres États d'entraver son développement (n^{os} 235 et s.). — Chaque État est tenu de s'abstenir de tout tort, de toute offense, de tout fait illicite ou injuste envers les autres États, et de réparer par une équitable satisfaction le préjudice qu'il a illégalement causé (n^{os} 324 et s.). Ce sont là vérités élémentaires, d'évidence.

Mais les droits et les devoirs internationaux des États ne sont pas garantis, sanctionnés par une autorité supérieure aux États. Pas de tribunal suprême. Pas de force publique internationale (n^{os} 56 et s.).

Les droits des États n'ont d'autre garantie que celle résultant de la force de la vérité et de la justice, de la pression de l'opinion publique, de l'assentiment ou de la réprobation des autres États, et finalement de leur propre puissance matérielle.

Mais lorsqu'un différend s'élève entre deux ou plusieurs États, ils ont le devoir *moral*, et presque toujours un réel *intérêt*, à épuiser, avant que de recourir à la lutte à main armée, tous les autres moyens aptes à amener une solution. Essayer de dénouer et de résoudre un litige sans faire appel à la force brutale des armes est un devoir d'humanité. C'est le meilleur moyen de faire triompher raison et bon droit. — Qui recourt tout d'abord à la guerre sans préalablement essayer d'autres modes de solutions, inflige à sa cause un préjugé défavorable. Dans les conflits internationaux, comme et plus encore que dans les litiges privés, à raison des conséquences plus graves, plus profondes, qui seront engendrées par la lutte les contendants doivent user de modération et de prudence.

Les moyens auxquels les États, divisés par un différend, peuvent recourir préalablement à l'état de guerre proprement dit, se rangent en deux catégories : procédés amiables ; mesures coercitives, spéciales ou localisées. — Dans la première catégorie se placent les négociations diplomatiques, les bons offices ou la médiation d'un État tiers, les conférences, les congrès, l'arbitrage. — Dans la deuxième, les mesures de rétorsion et de représailles, le séquestre, l'embargo, le blocus dit pacifique (1).

(1) [Comp. Prida, *Conflictos internacionales del siglo XIX*, 1901.]

LIVRE PREMIER

MOYENS D'ENTENTE PACIFIQUE

CHAPITRE PREMIER

MOYENS DIPLOMATIQUES.

931. — A. — Les négociations diplomatiques, se manifestant sous forme d'échange de dépêches, d'explications verbales, de notes, etc..., sont au premier rang des moyens pacifiques de résoudre un conflit (V. n° 792).

Fréquemment, les hommes d'État les accompagnent, les font précéder ou suivre d'un appel à l'opinion publique. Cette opinion, éveillée et excitée par la publication de divers documents, pèsera de toute son influence sur les gouvernements et sur l'esprit des représentants des États, des négociateurs. — Mais l'arme est dangereuse. La presse peut servir à tromper l'esprit public, à l'égarer. Le prince de Bismarck a montré une habileté inouïe à se servir de la presse de tous les pays, et surtout de la presse anglaise, pour tromper l'opinion publique et la rendre favorable à ses prétentions ou à ses desseins.

Quelques publicistes discutent le point de savoir si l'arrangement amiable, qui succède à une négociation diplomatique, constitue une renonciation unilatérale ou un désistement réciproque ? — Querelle de scolastiques : question de fait. — L'accord sera constaté par un traité ou par un échange de notes identiques. Consultez le traité ou les notes pour déterminer, dans chaque cas, le caractère de l'arrangement intervenu.

932. — B. — Les congrès ou conférences, comme voies conduisant à la solution d'un litige, à l'avortement d'un conflit, se recommandent par de sérieuses considérations. — Les hommes cèdent souvent à la raison ce qu'ils se croiraient obligés de refuser aux menaces de recours à la force. S'incliner devant la logique démonstrative d'un exact raisonnement n'implique pas un aveu d'infériorité. — Renoncer à une prétention injustifiée, après une discussion approfondie et courtoise, n'est ni impuissance à faire respecter son droit, ni encouragement à de futurs empiétements. — Une conférence, ou un congrès, aboutit généralement à un règlement équitable d'un litige. Si le point discuté est difficile à régler selon le droit positif re-

connu, la conférence tend à faciliter un accord transactionnel, ou même un compromis, bien préférable à la guerre. — Dans ces réunions de plénipotentiaires, les représentants des États examinent en commun l'objet du différend et l'état du Droit international. Ils s'éclairent par les coutumes, les usages, les précédents. Chaque État y délibère sur le pied d'une complète égalité, dans la plénitude de sa souveraineté (n° 272).

Mais un désir commun et sincère de régler le conflit sans recourir aux armes doit animer tous les membres du congrès. — Le problème doit être bien limité, nettement défini : l'objet du conflit, circonscrit et bien déterminé.

Certains congrès ou conférences ont utilement fait disparaître des causes de conflits et empêché l'éclosion de sérieuses difficultés.

Mais les propositions de congrès ont été souvent un moyen dilatoire, employé par des hommes d'État désireux de gagner du temps. Bismarck et Gortschakoff en ont usé avec habileté contre Napoléon III. — [La conférence d'Algéciras, qui s'est réunie au début de l'année 1906, a eu pour objet de régler la question du Maroc qui avait soulevé certaines difficultés entre l'Allemagne et la France.]

932¹. — [C. — Une tierce puissance peut juger bon d'offrir son entremise pour faire cesser un différend entre deux États. Elle peut intervenir en proposant ses *Bons offices*. Les bons offices sont la forme la moins accentuée de l'immixtion. Ils consistent, de la part d'une puissance tierce, à user de son influence morale pour renouer entre les États en conflit les négociations rompues, pour les amener à se faire des concessions réciproques. L'État qui offre ses bons offices ne prend pas une part directe aux négociations ou aux arrangements qui peuvent intervenir.]

933. — D. — La *Médiation* d'un État tiers est aussi un moyen utile, efficace, pour apaiser un conflit, résoudre un litige né entre deux États. La médiation a un caractère plus solennel et implique une ingérence plus accentuée que les bons offices. — L'État tiers, ami des deux États contendants, intervient pour préparer les bases d'un arrangement. Il ne se contente pas de mettre en présence les États en litige pour les amener à entrer en négociations, il prend une part directe à celles-ci ; il cherche une solution de fond et non pas seulement une base nouvelle de négociations. — Mais il ne joue pas le rôle d'un juge ; il n'a pas le droit d'imposer la solution qui lui paraît juste. — Il n'est qu'un amiable intermédiaire. Il doit tendre à concilier les intérêts divergents, suggérer les bases d'une entente, donner son avis sur les propositions respectives. — Il laisse aux parties litigantes toute liberté pour se rallier ou non à la solution proposée. A ce titre on doit dire que la médiation n'a pas un caractère obligatoire. — Le médiateur n'est pas garant de l'exécution du pacte, du traité qui intervient en principe et sauf stipulation formelle contraire (n° 832).

Le rôle du médiateur est des plus délicats. Il doit constamment faire preuve d'esprit de justice et de modération, de la plus stricte impartialité. Il peut et doit user de son autorité morale pour amener une réconciliation ; mais il doit s'abstenir de toute pression intempestive ou partielle et ne jamais recourir aux menaces.

[La médiation ne suppose pas nécessairement un litige au sens strict du mot, un différend que peut régler un juge ; elle peut intervenir aussi en cas de conflits d'intérêts, de difficultés politiques.]

934. — La médiation d'un État tiers peut être réclamée par l'une ou par les deux parties.

La médiation est quelquefois spontanément offerte par l'État tiers. — Démarche délicate, dans laquelle on ne saurait apporter une trop grande prudence. — La proposition peut avoir parfois un caractère blessant. Elle déguise mal quelquefois un désir de prépotence, un secret penchant à la domination. Impossible de formuler des règles abstraites. C'est affaire de tact, appréciation des circonstances. — Des publicistes se demandent si les puissances neutres doivent offrir leur médiation à des États déjà belligérants ; Hubner et Phillimore penchaient pour l'affirmative, Galiani pour la négative. Pas de principe absolu ; pure question de tact politique.

934¹. — [Si la médiation n'est pas obligatoire en ce sens que les conseils du médiateur doivent être suivis (n° 933), on peut cependant parler, dans deux cas, de médiation obligatoire en prenant ce mot à un point de vue différent : 1° Deux États peuvent d'avance s'engager, en cas de difficultés surgissant entre eux, à demander l'intervention d'une tierce puissance. V. art. 8, traité de Paris du 30 mars 1856 (n° 936) ; art. 12, acte de Berlin du 26 février 1885 (n° 941). — 2° Un État peut s'engager à offrir à un autre sa médiation dans le cas où celui-ci aurait des difficultés avec une autre puissance. Ainsi, par un traité passé avec la Chine en 1858, les États-Unis ont promis à celle-ci leur médiation si elle se trouvait en conflit avec une tierce puissance ; ils ont exécuté leur engagement en 1884 lorsque la Chine eut des difficultés avec la France : ils offrirent leur médiation, que la France n'accepta pas. V. aussi traité du 11 juin 1873 entre Allemagne et Perse.]

934². — [La médiation peut être individuelle ou collective, émaner d'un seul État ou de plusieurs, qui se réunissent en conférence (V. n° 937).]

935. — La médiation est un procédé, exalté par les uns, dénigré par les autres. — Elle a eu des succès ; elle a été souvent impuissante. — L'histoire offre quelques exemples de médiation.

936. — A la suite de la longue et cruelle guerre de Crimée, l'opinion publique était inquiète. Elle redoutait de voir se produire trop aisément de grandes luttes. Ces inquiétudes étaient partagées par les chefs d'États, par les vainqueurs qui avaient dû faire de grands sacrifices d'hommes et d'argent. — Ces préoccupations se manifestèrent au congrès de Paris et amenèrent l'adoption de l'article 8 du traité du 30 mars 1856 : « s'il survenait entre la Sublime Porte et l'une ou plusieurs autres des puissances signataires un dissentiment qui menaçât le maintien de leurs relations, la Sublime Porte et chacune des puissances, avant de recourir à l'emploi de la force, mettront les autres parties contractantes en mesure de prévenir cette extrémité par leur *action médiatrice* ». Cette clause n'avait pas une très grande portée : elle n'obligeait que les États signataires du traité du 30 mars. — A la séance du 16 avril 1856 de la Conférence de Paris, lord Clarendon, incité par MM. Henri Richard et Sturge, membres de la Société

des *Amis de la paix*, proposa d'étendre la stipulation de l'article 8 et de lui donner une application générale. Après discussion entre les plénipotentiaires de la conférence, fut adopté le protocole suivant : « MM. les plénipotentiaires n'hésitent pas à exprimer au nom de leurs gouvernements, le vœu que les États entre lesquels s'élèverait un dissentiment sérieux, avant d'en appeler aux armes, eussent recours, en tant que les circonstances l'admettraient, aux bons offices d'une puissance amie. MM. les plénipotentiaires espèrent que les gouvernements non représentés au congrès s'associeront à la pensée qui a inspiré le vœu consigné au présent protocole. » Quarante États environ adhérèrent à cette clause. — Cette déclaration avait l'apparence d'un progrès ; mais elle ne constituait qu'un vœu, et qu'un vœu bien platonique : *en tant que les circonstances l'admettraient*, disaient les plénipotentiaires. Et pouvaient-ils s'exprimer autrement ? — Quant aux publicistes, qui demandent la transformation de ce vœu en une règle contractuelle obligatoire, se rendent-ils bien compte de la véritable portée de la mesure par eux sollicitée (1) ?

937. — En 1866, après la bataille de Sadowa (3 juillet), l'empereur Napoléon III offrit sa médiation à l'Autriche et à la Prusse pour amener la signature des préliminaires de Nikolsbourg (2).

En 1867, lors de l'affaire du duché de Luxembourg qui faillit mettre aux prises la France et la Prusse, la diplomatie européenne ne resta pas inactive. M. de Beust, ministre autrichien, prit l'initiative de l'intervention de l'Europe en faveur du maintien de la paix et proposa la solution qui fut finalement adoptée, consistant dans la démolition de la forteresse et la neutralisation du grand-duché. Le 23 avril 1867, la Russie proposa la réunion d'une conférence à Londres pour régler cette question du Luxembourg. — Sur invitations adressées par le roi des Pays-Bas, souverain du grand-duché, les puissances, signataires du traité du 19 avril 1839, se réunirent. Un traité fut conclu à Londres, le 11 mai 1867, entre les Pays-Bas, l'Angleterre, l'Autriche, la Belgique, la France, l'Italie, la Prusse et la Russie (3) (n° 365).

938. — Lors de l'insurrection de 1866-1868, qui éclata dans l'île de Crète contre le gouvernement turc, la Grèce manifesta une sympathie marquée pour les révoltés et ne remplit pas avec correction ses devoirs internationaux. Elle laissa armer des troupes et des vaisseaux sur ses côtes. — La Porte ottomane adressa un *ultimatum* à la Grèce qui répondit avec hauteur. Les ambassadeurs respectifs furent rappelés. Un conflit était imminent (4). — S'appuyant sur le protocole du 16 avril 1856, la Prusse proposa la réunion d'une conférence. Les autres États acceptèrent et la conférence se

(1) Rouard de Card, *L'arbitrage international*, 1877, pp. 30 et s.

(2) V. Debidour, *Histoire diplomatique de l'Europe*, t. II, ch. VIII, §§ 11 et 12. — Rothan, *La politique française en 1866*, pp. 237 et s.

(3) V. Milovanowitch, *Les traités de garantie au XIX^e siècle*, § 6, pp. 275 et suiv. — Rouard de Card, *L'arbitrage international*, p. 38. — Debidour, *op. cit.*, t. II, ch. IX, §§ 5, 7 et 8. — Rothan, *L'affaire du Luxembourg*, pp. 309 et s.

(4) V. sur cette affaire : Lawrence-Wheaton, *Commentaires, etc.*, t. II, pp. 451 à 462. — Rouard de Card, *L'arbitrage international*, pp. 39 et s. — [Rolin-Jaequemyns, R. D. I., t. I, p. 442.]

réunit à Paris, le 9 janvier 1869. Elle adopta un projet de déclaration constatant les torts de la Grèce et invitant les deux États à renouer leurs rapports. La Turquie adhéra le 29 janvier 1869. — La Grèce protesta d'abord et finit par adhérer le 6 février 1869. Cette conférence évita une guerre, qui eût peut-être entraîné toute l'Europe.

939. — Lors de la guerre franco-allemande de 1870-1871, il n'y eut pas tentative de médiation proprement dite : mais l'Angleterre offrit ses bons offices, qui malheureusement furent déclinés par la France et n'eussent pas été acceptés par la Prusse. — La lumière se fait chaque jour sur les incidents précurseurs de cette guerre. Le comte de Bismarck ne voulait plus laisser échapper l'occasion qu'il cherchait depuis plusieurs années (n° 795) (1).

940. — Au début de la guerre turco-russe de 1877-1878, Savfet-Pacha invoqua l'article 8 du traité de Paris du 30 mars 1856, et demanda la médiation des puissances signataires. — Ironie de la politique. Les puissances répondirent par la proclamation de leur neutralité.

941. — Sept ans après le fait qui précède, les signataires de l'Acte général de la Conférence de Berlin du 26 février 1885 écrivent dans l'article 12 : « Dans le cas où un dissentiment *sérieux*, ayant pris naissance au sujet ou dans les limites des territoires mentionnés à l'article 1^{er} et placés sous le régime de la liberté commerciale, viendrait à s'élever entre des puissances signataires du présent acte ou des puissances qui y adhèreraient par la suite, ces puissances s'engagent, avant d'en appeler aux armes, à recourir à la *médiation* d'une ou de plusieurs puissances amies. — Pour le même cas, les mêmes puissances se réservent le recours facultatif à la procédure de l'arbitrage. »

942. — L'Allemagne et l'Espagne se trouvaient en conflit au sujet des îles Carolines. L'Empire avait fait acte de possession sur l'île Yap, que l'Espagne revendiquait en qualité de premier occupant. Léon XIII fut invité à remplir le rôle de médiateur. Le Pape examina l'affaire, n'imposa pas son opinion aux deux parties, leur suggéra la solution à intervenir, en se prononçant, le 22 octobre 1885, pour la souveraineté du roi d'Espagne tout en l'engageant à concéder aux Allemands certaines facilités commerciales. Le Pape ne prononça pas une sentence. Les parties signèrent à Rome, le 17 décembre, par l'entremise de MM. de Molion et de Schloëser, un traité qui consacra la solution proposée par Léon XIII. — Quelques auteurs citent cette affaire comme un cas d'arbitrage, c'est un cas de médiation (2).

942¹. — [En janvier 1888, l'Espagne vit sa médiation acceptée par l'Italie et par la Colombie, dans le conflit né à la suite de l'expulsion de l'Italien Cerruti (3).]

(1) Debidour, *op. cit.*, t. II, ch. X, §§ 10, 11 et 12. — *La paix armée*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} février 1894. — [V. Rolin-Jaequemyns, R. D. I., t. I, p. 712.]

(2) [V. sur l'affaire des Carolines, les ouvrages cités plus haut, p. 381 note 1. V. encore Zamfiresco, *De la médiation*, 1911, pp. 111 et s.]

(3) [Calvo, *op. cit.*, t. III, §§ 1699 et 1700. — Darras, *De certains dangers de l'arbitrage international, affaire Cerruti entre la Colombie et l'Italie*, R. D. I. P., t. VI, p. 533. — Bureau, *Le conflit italo-colombien, affaire Cerruti*, 1899. — Comp. Hagerup, R. D. I. P., t. XIX, p. 268.]

942². — [A la fin de 1893, un différend s'éleva entre le Pérou et l'Equateur au sujet d'une question de frontières. Le nonce du pape auprès des deux gouvernements, Mgr Macchi, fut accepté comme médiateur, et il réussit à aplanir le conflit (1).]

942³. — [Dans les derniers mois de 1894, l'Angleterre et les États-Unis ont fait des tentatives de médiation pour amener la paix entre le Japon et la Chine alors en guerre (2).]

942⁴. — [En 1895, des difficultés se produisirent entre le Brésil et l'Angleterre qui prétendaient l'un et l'autre à la souveraineté de l'île de la Trinité (Trinidad ou plus exactement Trindade) ; grâce aux bons offices du Portugal, le débat a été clos au mois d'août 1896 (3).]

942⁵. — [Dans le courant de 1895, une insurrection éclata dans l'île de Crète contre le gouvernement ottoman ; cette insurrection prit bientôt de grandes proportions et les puissances s'émurent : l'Europe est intervenue ; son intervention s'est bornée à une médiation (4).]

942⁶. — [Les grandes puissances ont de même agi comme médiatrices pour arriver à la conclusion d'un traité de paix entre la Grèce et la Turquie et mettre ainsi un terme à la lutte qui avait éclaté au mois d'avril 1897 entre ces deux États (5). — En 1898, lorsque la guerre devint inévitable entre l'Espagne et les États-Unis, le Pape, puis l'Allemagne, l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et la Russie s'efforcèrent d'assurer le maintien de la paix ; mais leurs efforts demeurèrent vains (6). Quand l'Espagne en fut réduite à demander la paix, c'est aux bons offices de la France qu'elle s'adressa pour entreprendre les négociations avec les États-Unis (7). — En 1905, les États-Unis s'entremirent entre le Japon et la Russie pour amener la paix (8). — Après la déclaration d'indépendance de la Bulgarie au mois d'octobre 1908, qui faillit déchaîner un conflit en Europe, la Russie s'interposa avec succès, comme médiatrice, entre la Bulgarie et la Turquie (9). — En 1911, lorsque l'Italie émit des prétentions sur la Tripolitaine, la Turquie, usant de l'article 8 du traité du 30-mars 1856, adressa un appel à la médiation des puissances ; mais elles n'ont pas répondu à cet appel. Leur médiation ne s'est exercée que plus tard, pour mettre fin à la guerre (10).]

942⁷. — [Dans certains traités récents conclus par les Républiques de l'Amérique du Sud, l'éventualité d'un recours à la médiation est expressément prévue. Ainsi, les traités du 12 juin 1895 entre le Costa-Rica et le Salvador, du 20 octobre 1894 entre le Honduras et le Nicaragua, du 2 mars 1895 entre le Honduras et le Guatemala et du 19 janvier 1895 entre le

(1) [V. R. D. I. P., t. I, pp. 87 et 181.]

(2) [V. R. D. I. P., t. II, pp. 119 et s.]

(3) [V. R. D. I., t. II, p. 617 et t. IV, p. 146.]

(4) [V. Streit, *La question crétoise au point de vue du droit international*, R. D. I. P., t. IV, p. 463.]

(5) [V. R. D. I. P., t. V, pp. 116 et s.]

(6) [V. R. D. I. P., t. V, pp. 645 et 646.]

(7) [V. R. D. I. P., t. VII, pp. 573 et s.]

(8) [V. *Foreign relations of the United States*, 1905, pp. 807 et s.]

(9) [V. Scelle, R. D. I. P., t. XVII, p. 643.]

(10) [V. Coquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 391.]

Honduras et le Salvador stipulent qu'en cas de conflit où seraient engagées les Républiques américaines, les parties contractantes offriront leur médiation. — Il faut citer dans le même ordre d'idées un traité du 29 janvier 1902 signé à Mexico par la République Argentine, la Bolivie, la République Dominicaine, le Guatemala, le Salvador, le Mexique, le Paraguay, le Pérou et l'Uruguay (1).]

942⁸. — [Les conventions de la Haye du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907, touchant la solution pacifique des conflits internationaux, se sont occupées des bons offices et de la médiation (titre II, art. 2-8). Leurs dispositions à cet égard, sauf sur un point (art. 3), sont identiques (2).]

[Les actes de 1899 et de 1907 prévoient deux sortes de médiation : la médiation ordinaire, telle qu'on la concevait jusqu'alors (art. 2-3), qui peut être provoquée ou spontanée, et une médiation spéciale, organisée d'une façon toute particulière, dont l'idée revient à la délégation américaine (art. 8). En 1899, on avait proposé, mais sans succès, de rendre la médiation obligatoire en ce sens qu'une tentative de conciliation aurait dû précéder tout conflit armé.]

[1^{re} Médiation ordinaire. — « Art. 2. En cas de dissentiment grave ou de conflit, avant d'en appeler aux armes, les puissances contractantes conviennent d'avoir recours, en tant que les circonstances le permettront, aux bons offices ou à la médiation d'une ou de plusieurs puissances amies. — Art. 3. Indépendamment de ce recours, les puissances contractantes jugent utile et désirable (les mots : *et désirable* ont été ajoutés en 1907) qu'une ou plusieurs puissances étrangères au conflit offrent de leur propre initiative, en tant que les circonstances s'y prêtent, leurs bons offices ou leur médiation aux États en conflit. Le droit d'offrir les bons offices ou la médiation appartient aux puissances étrangères au conflit, même pendant le cours des hostilités. L'exercice de ce droit ne peut jamais être considéré par l'une ou l'autre des parties en litige comme un acte peu amical. »]

[2^{re} Médiation spéciale. — « Art. 8. Les puissances contractantes sont d'accord pour recommander l'application, dans les circonstances qui le permettent, d'une médiation spéciale sous la forme suivante. En cas de différend grave compromettant la paix, les États en conflit choisissent respectivement une puissance à laquelle ils confient la mission d'entrer en rapport direct avec la puissance choisie d'autre part, à l'effet de prévenir la rupture des relations pacifiques. Pendant la durée de ce mandat dont le terme, sauf stipulation contraire, ne peut excéder trente jours, les États en litige cessent tout rapport direct au sujet du conflit, lequel est considéré comme déferé exclusivement aux puissances médiatrices. Celles-ci doivent appliquer tous leurs efforts à régler le différend. En cas de rupture effective des relations pacifiques, ces puissances demeurent chargées de la mission commune de profiter de toute occasion pour rétablir la paix » (3). Les puissances médiatrices remplissent en pareil cas le rôle de témoins dans un duel.]

(1) [V. R. D. I. P., t. II, p. 554 ; t. III, pp. 559, 603 et 605 ; t. X, Documents, p. 15.]

(2) [V. Zamfiresco, *De la médiation*, 1911, pp. 147 et s.]

(3) [V. de Lapradelle, *La Conférence de la Paix*, R. D. I. P., t. VI, pp. 758 et s. — Mérignhac, *La Conférence internationale de la Paix*, 1900, pp. 265 et s.]

[Les conventions de la Haye déterminent ensuite le caractère des bons offices et de la médiation, et disent quelles sont les fonctions du médiateur et dans quels cas elles doivent cesser. — « Art. 9. Les bons offices et la médiation, soit sur le recours des parties en conflit, soit sur l'initiative des puissances étrangères au conflit, ont exclusivement le caractère de conseil et n'ont jamais force obligatoire — Art. 7. L'acceptation de la médiation ne peut avoir pour effet, sauf convention contraire, d'interrompre, de retarder ou d'entraver la mobilisation et autres mesures préparatoires à la guerre. Si elle intervient après l'ouverture des hostilités, elle n'interrompt pas, sauf convention contraire, les opérations militaires en cours. — Art. 4. Le rôle du médiateur consiste à concilier les prétentions opposées et à apaiser les ressentiments qui peuvent s'être produits entre les États en conflit. — Art. 5. Les fonctions du médiateur cessent du moment où il est constaté, soit par l'une des parties en litige, soit par le médiateur lui-même, que les moyens de conciliation proposés par lui ne sont pas acceptés. »]

943. — [La médiation est un moyen utile, mais trop méconnu, trop délaissé dans la pratique internationale. Il suppose, du reste, chez les États contendants un secret désir de s'accorder, et chez l'État médiateur un complet désintéressement, une absence absolue d'arrière-pensée et de secrète convoitise (1).

943¹. — [La crainte que la médiation offerte par un État tiers ne soit pas désintéressée et ressemble par trop à une intervention peut conduire à envisager sous un autre aspect l'idée de médiation. Au lieu qu'un État offre sa médiation aux parties litigantes, on concevrait qu'il leur proposât de recourir à la médiation d'un tiers ; peut-être pourrait-on confier au Bureau de la Cour de la Haye, organisé par les conférences de la Paix de 1899 et 1907 (n° 950²), le soin de faire cette proposition. Mais comment le tiers médiateur sera-t-il choisi ? Celui-ci devrait être pris non parmi les États, mais dans les rangs d'hommes ou de corporations d'une compétence et d'une moralité reconnues ; on pourrait même former de ces hommes ou de ces corporations une liste spéciale, et dans cette « liste de médiateurs » les parties indiqueraient librement l'individualité à laquelle elles veulent s'adresser ; cette liste serait dressée soit par les États isolément, comme cela a lieu pour les membres de la Cour de la Haye (n° 950²), soit collectivement par le vote unanime des conférences périodiques de la Paix. C'est le système qui a été récemment préconisé par M. Politis (2).] — Il convient de rapprocher de ce système l'article 27 de la convention du 29 juillet 1899 et l'article 48 de la convention du 18 octobre 1907, sur le règlement pacifique des conflits internationaux, qui disposent en ces termes au sujet de l'arbitrage : « Les puissances signataires considèrent comme un devoir, dans le cas où un conflit aigu menacerait d'éclater entre deux ou plusieurs d'entre elles, de

(1) [V. Bredin, *De l'amiable compositeur*, 1897. — Fourchault, *De la médiation*, 1900. — Mélick, *La médiation et les bons offices*, 1900. — Politis, *L'avenir de la médiation*, R. D. I. P., t. XVII, p. 136. — Wagner, *Zur Lehre von den Streiterledigungsmitteln des Völkerrechts*, 1900. — Zamfiresco, *De la médiation*, 1911.]

(2) [*Op. cit.*, R. D. I. P., t. XVII, pp. 156 et s.]

rappeler à celles-ci que la Cour permanente (cour permanente d'arbitrage) leur est ouverte. En conséquence elles déclarent que le fait de rappeler aux parties en conflit les dispositions de la présente convention et le conseil donné dans l'intérêt supérieur de la paix de s'adresser à la Cour permanente ne peuvent être considérés que comme actes de bons offices » (n° 950³).]

CHAPITRE II

MOYENS JURIDIQUES.

SECTION I. — Arbitrage (1).

[ACREMAN. *La procédure dans les arbitrages internationaux*, 1905. — ARNAUD. *Les traités d'arbitrage permanent entre peuples*, 1895. — D'AVRIL. *De l'arbitrage international*, 1898. — BALCH. *International courts of arbitration : Tribunaux internationaux d'arbitrage*, 1909 ; *L'évolution de l'arbitrage international*, 1908 et R. D. I., 2^e série, t. X, pp. 261 et 363 ; *Le nouveau Cynée de Emeric Crucé*, 1909. — BAJER. *Un nouvel organe de la pacification*, R. D. I., 2^e série, t. VII, p. 57. — BARCLAY. *Communication sur l'arbitrage à l'Institut de droit international*, Annuaire de l'Institut, t. XXI, pp. 189-194. — BARRAULT. *Du tribunal international*. — BASCUNAN. *L'arbitrage devant les conférences et les congrès internationaux (1826-1900)*. — BASDEVANT. *Etude sur quelques conflits de lois dans les arbitrages internationaux de la première moitié du XIX^e siècle*. Revue de droit international privé, 1905, p. 817 et 1906, p. 861. — BASSETT MOORE. *History and Digest of the international arbitration to which the United States has been a party*, 1898. — BEELAERTS VON BLOKLAND. *International arbitration*, 1875. — BELLAIRE. *Etude historique sur les arbitrages*. — BESSON. *L'arbitrage international et la codification du droit des gens*, 1898. — BURGEL. *Die Pylæisch-Delphische Amphictionie*, 1877. — CARNEGIE. *Pour l'arbitrage*, 1907. — CHIRABAO-WASSILEWSKI. *L'arbitrage international* (en russe), Journal de droit civil et criminel, 1882. — CIMBALI. *L'ipocrisia del presente movimento per l'arbitrato e la pace internazionale*, 1905. — CLÈRE. *Etude historique sur l'arbitrage international*. — CORSI. *Arbitrati internazionali*, 1894. — CONSALO FERNANDEZ DE CORDOBA Y MORALES. *La solucion juridica de los conflictos internacionales*, 1903. — COSTA. *El arbitraje internacional y la cuestion anglo-venezoland*, 1890. — DARBY. *International tribunals*, 1899. — DESCAMPS. *Essai sur l'organisation de l'arbitrage international*, 1896 ; *Rapport à la Conférence de la Haye sur la convention pour la solution pacifique des conflits internationaux*, 1899. — DIENA. *L'arbitrato internazionale e la sua attuale organizzazione*, 1906. — DÖNKER CURTIUS. *Cassation et arbitrage*, R. D. I., 2^e série, t. XII, p. 5. — DREYFUS. *L'arbitrage international*, 1862. — DUMAS. *De la responsabilité du pouvoir exécutif considéré comme l'une des sanctions de l'arbitrage international*, Revue politique et parlementaire, 1901, p. 312 ; *Les sanctions de l'arbitrage international*, 1905. — EICKHOFF. *L'Allemagne et l'arbitrage*, 1909. — ESCANYÉ. *L'arbitrage international*, 1888. — FÉRAUD-GIRAUD. *Traité d'arbitrage*

(1) Dans la composition et la rédaction de ce chapitre, nous avons fréquemment mis à contribution les remarquables travaux de M. Rouard de Card. Nous sommes heureux de reconnaître toute l'étendue de notre dette envers un savant collègue, dont les importantes et judicieuses études ont considérablement facilité notre labeur personnel. — [Sur la matière de l'arbitrage, il faut signaler tout spécialement une publication dont le premier volume a paru en 1905, et qui a pour auteurs MM. de Lapradelle et Politis, professeurs agrégés à la Faculté de droit de Paris. Cette publication, intitulée *Recueil des arbitrages internationaux*, a pour objet l'historique et l'appréciation juridique de tous les arbitrages qui ont eu lieu depuis le commencement du XIX^e siècle ; chaque exposé, complété par les textes, est suivi d'une note critique qui, dans les affaires importantes, est signée par un spécialiste autorisé du droit des gens.]

général et permanent, R. D. I., t. XXIX, p. 333. — FINLAY. *L'arbitrage international*, North American Review, novembre 1904. — LLOYD CLARKE. *L'arbitrage international*, A. J., 1907, n° 2. — FOSTER. *Arbitration and the Hague Court*, 1906. — FRIED. *Die moderne Schiedsgerichtsbeuwegung*, 1904 ; *Die zweite Haager Konferenz*, 1908 ; *Le rôle de l'arbitrage dans l'organisation internationale*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 5. — FUSINATO. *Gli ultimi progressi dell'arbitrato internazionale*, 1906, et R. I., 1906, p. 16. — GARELLI. *La pace nell' Europa moderna*. — GÉRARDIN. *La question de l'arbitrage aux Conférences panaméricaines*, Revue des sciences politiques, t. XXX, 1913, p. 241. — GODEFROY. *Les traités généraux d'arbitrage conclus par la France*, 1905 ; *Quarante ans de guerre et l'arbitrage*, R. D. I. P., t. XIII, p. 559. — HUBERT. *De arbitris atticis et privatis et publicis*, 1885. — JARAY. *La politique franco-anglaise et l'arbitrage international*, 1904. — HERSHEY. *Convention for the peaceful adjustment of international differency*. A. J., 1908, p. 29. — HODGSON. *La formation d'une cour d'arbitrage international*, Westminster Review, octobre 1906. — KAMAROWSKI. *Le tribunal international*, 1887. — LAFONTAINE. *Pasicrisie internationale* (indication des divers arbitrages internationaux), 1902, et R. D. I. (2^e série), t. IV, pp. 349 et 558 ; *Bibliographie de la paix et de l'arbitrage international*, 1904. — LAMMASCH. *Die Rechtskraft internationaler Schiedssprüche*, 1913. — LANGLADE. *De la clause compromissoire et des traités d'arbitrage permanent dans le droit international moderne*, 1899. — LARROQUE. *Création d'un Code de droit international et de l'institution d'un haut tribunal*, 1885. — LAVELEYE. *Des causes actuelles de la guerre en Europe et de l'arbitrage*, 1873. — LAWRENCE. *Note historique sur les arbitrages internationaux*, R. D. I., t. VI, p. 117. — LEMONNIER. *Formule d'un traité permanent d'arbitrage entre nations*, 1888. — LORIA. *Les bases économiques de la justice internationale*, 1912. — LOWELL JONES. *International arbitration as a substitute for war between nations*, 1908. — LUCAS. *Les deux rêves de Henri IV. Un vœu de civilisation chrétienne : arbitrage*. — MACDONELL. *Un siècle d'arbitrages internationaux*, Nineteenth Century, janvier-avril 1905. — MANCINI. *Compromis arbitral sur la fixation de la frontière italo-suisse* (1873), R. D. I., t. VII, p. 134 ; *Notions relatives à l'arbitrage*, R. D. I., t. VI, p. 172. — MANNO. *Verso l'arbitrato internazionale*, 1901. — MARCO. *Degli arbitrati internazionali*, 1876. — MARTINI. *Arbitrati internazionali*, 1891. — MATILE et DE MONTLUC. *Arbitrage international de Wushington entre les Etats-Unis d'Amérique et les Etats-Unis du Mexique* (1874), R. D. I., t. VII, p. 57. — MÉRIGNHAC. *Traité de l'arbitrage international*, 1895 ; *La conférence internationale de la Paix*, 1900 ; *Le traité d'arbitrage permanent au XX^e siècle*, 1904. — MEURER. *Völkerrechtliche Schiedsgerichte*, 1890 ; *Übersicht über die Arbeiten der Haager Friedenskonferenz*, 1903. — MILES. *Le tribunal international*, 1874. — DE MONTLUC. *Revision de l'arbitrage entre les Etats-Unis d'Amérique et les Etats-Unis du Mexique*, R. D. I., t. IX, p. 420. — MORRIS. *International arbitration and procedure*, 1911. — DE MOUGINS DE ROQUEFORT. *De la situation juridique des conflits internationaux : l'arbitrage international*, 1889. — MOYNIER. *Proposition sur la solution des conflits de lois par un tribunal arbitral*, R. D. I., t. XII, p. 90. — NIPPOLD. *Die Fortbildung des Verfahrens in völkerrechtlichen Streitigkeiten*, 1907. — NOVACOVITCH. *Les compromis et les arbitrages internationaux du XII^e au XV^e siècle*, 1905. — NYS. *L'arbitrage*, R. D. I., 2^e série, t. VIII, p. 5. — OLIVI. *Li arbitrati internazionali*. — PARETTI. *Degli arbitrati internazionali*, 1875. — PENFIELD. *L'arbitrage international*, A. J., 1907, p. 330. — PETERSEN. *Le mouvement pour l'arbitrage international*. — PHYSSENZIDÈS. *L'arbitrage international et l'établissement d'un empire grec*, 1897. — POIGNAND DU FONTENIEUX. *De l'évolution de l'idée de tribunal permanent d'arbitrage à travers les âges et de son avenir*, 1904. — PRADIER-FODÉRÉ. *Chronique des faits internationaux : Amérique espagnole*, R. D. I., t. XVII ; t. XIX ; t. XX. — RÆDER. *L'arbitrage international chez les Hellènes*, 1912. — RALSTON. *L'arbitrage international*, A. J., 1907, n. 2 ; *International arbitral law and procedure*, 1910. — RENAULT, DE LAPRADELLE et POLITIS. *De l'influence sur la procédure arbitrale de la cession de droits litigieux*, R. D. I. P., t. XIII, p. 309. — REVGN. *L'arbitrage international*, 1892 ; *Traité d'arbitrage permanent*, R. D. I., t. XXIX, p. 406. — RIBOLDI. *L'arbitrage international dans le droit lombard au moyen âge*, Vita internazionale, 5-20 no-

vembre 1906. — RODEFFER. *A pioneer in international arbitration* (carrière de Thomas Balch), 1907. — ROLIN-JAEQUEMYS. *De l'arbitrage comme moyen d'accommoder les différends entre nations*, 1883 ; *chronique des arbitrages internationaux*, R. D. I., t. XXII, pp. 349, 360 ; t. XXIII, p. 83 et s. — ROOT. *The relations between international tribunals of arbitration and the jurisdiction of national courts*, A. J., 1909, p. 529. — ROUARD DE CARD. *L'arbitrage international dans le passé, le présent et l'avenir*, 1877 ; *Les destinées de l'arbitrage international depuis la sentence rendue par le tribunal de Genève*, 1892. — SAINT-GEORGES D'ARMSTRONG. *De l'utilité de l'arbitrage*, 1890. — SCHÜCKING. *Das Werk vom Haag. Der Staatenverband der Haager Konferenzen*, 1912. — SEEBOHM. *De la réforme du Droit des gens*. — SEROUX D'AZINCOURT. *Exposé des projets de paix perpétuelle de l'abbé de Saint-Pierre et de Henri IV, de Bentham et de Kant*, 1905. — SONNE. *De arbitrâ externis quos Græci adhibuerunt ad lites et intestinas et peregrinas componendas*, 1888. — SUMNER MAINE. *La guerre*, XII, pp. 271 et s. — TORO. *Notas sobre arbitraje internacional en las Republicas latino-americanas*, 1898. — TORRES CAMPOS. *Bases, convenencia y alcance del arbitraje internacional en las cuestiones entre Espana, Portugal y los Estados ibero-americanos*, 1892. — TOSI BELLUCI. *La funzione degli arbitrati nell'odierna societa internazionale e il loro avvenire*, 1906. — UN DOCTEUR EN DROIT. *La Belgique et l'arbitrage obligatoire à la deuxième Conférence de la Paix*, 1908. — VALBERT. *L'arbitrage international et la paix perpétuelle*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} mars 1889. — VALMIGÈRE. *De l'arbitrage international*, 1899. — VAN STIPRIAAN LUISCIUS. *L'avenir de l'arbitrage international*, 1907. — VESNITCK, *Deux précurseurs français du pacifisme et de l'arbitrage international*, 1911 ; *Le cardinal Albéroni pacifiste*, 1912. — WEHBERG. *Internationale Schiedsgerichtsbarkeit*, 1911 ; *Kommentar zu dem Haager « Abkommen betreffend die friedliche Erledigung internationaler Streitigkeiten »*, von 18 oktober 1907, 1911 ; *Ein internationaler Gerichtshof für Privalklagen*, 1911. — WESTLAKE. *International arbitration*, 1896. — WRIGHT. *A Digest of law and arbitration cases*, 1906. — ZIMMERMAN. *Internationale arbitrage*, 1894. — X. *La paix, abolition de la guerre par une juridiction internationale*. — *Déclarations de l'Institut de Droit international concernant l'insertion de la clause compromissoire dans les traités internationaux* (Zurich, 1877), R. D. I., t. IX, p. 318 ; *sur la procédure arbitrale* (La Haye, 1874), R. D. I., t. VII, pp. 277, 418 et 423. — V. encore R. D. I., t. XXI, p. 421 ; t. XXI, p. 238. — V. encore les travaux cités *infra*, dans le cours du chapitre.]

944. — « De tous les moyens proposés pour régler pacifiquement les différends des États, l'arbitrage est le seul qui ait produit des résultats satisfaisants et qui tende à s'introduire, sous une forme pratique, dans les coutumes du Droit des gens. C'est que l'arbitrage résulte de la volonté libre d'États souverains, qui sont désireux de régler leurs intérêts opposés sans recourir aux armes. Il ne leur est point imposé, et ils ne l'emploient que dans les conditions où il peut conduire à une solution pacifique (1). »

L'arbitrage est le procédé auquel recourent deux États, qui, après avoir vainement essayé de résoudre par les négociations directes le conflit qui les divise, s'entendent pour demander à un tiers, par eux désigné en commun, de trancher leur différend par une véritable sentence.

[La première Conférence de la Paix tenue à la Haye du 18 mai au 29 juillet 1899 et la seconde réunie également à la Haye du 15 juin au 18 octobre 1907 se sont occupées de l'arbitrage : le titre IV des actes de 1899 et de 1907, touchant la solution pacifique des conflits internationaux, en traite dans divers chapitres. En 1907 on a apporté au texte de 1899 des complé-

(1) Funck-Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, 2^e édit., p. 458.

ments utiles qui en général ne sont que des modifications de détail. Les deux conventions définissent l'arbitrage dans les mêmes termes (art. 15, conv. 1899 ; art. 37, conv. 1907) : « L'arbitrage international a pour objet le règlement des litiges entre les États par des juges de leur choix et sur la base du respect du droit. »]

[Cette disposition des conventions de la Haye met nettement en relief les caractères qui distinguent la médiation de l'arbitrage. — Le médiateur donne des conseils et des avis, propose des solutions que les intéressés peuvent ne pas suivre ; l'arbitre prononce une sentence qui s'impose aux parties en litige. — L'arbitrage implique l'existence d'une question juridique, d'un point de droit ou de fait à trancher ; un tiers peut être médiateur même dans une question d'intérêt ou d'ordre politique.]

945 — [L'arbitrage suppose un acte volontaire de deux États ; il est le résultat d'un accord. Cet accord s'appelle *compromis*.] — Les deux États, dans cette convention, doivent s'accorder sur la fixation et sur les limites de la question litigieuse, sur le choix et la désignation des arbitres, sur l'étendue de leurs pouvoirs. Ils doivent, en outre et *naturellement, logiquement*, prendre l'engagement d'accepter, de respecter et d'exécuter la sentence arbitrale future. Sinon leur compromis n'aurait ni sens, ni portée. — [C'est ce que déclarent les articles 35 et 52 de l'acte de 1907, reproduisant avec quelques changements de forme les articles 18 et 31 de celui de 1899 : « Les puissances qui recourent à l'arbitrage, dit l'article 52 de l'acte de 1907, signent un compromis dans lequel sont déterminés l'objet du litige, le délai de nomination des arbitres, la forme, l'ordre et les délais dans lesquels la communication visée par l'article 63 (mémoires, etc.) devra être faite, et le montant de la somme que chaque partie devra déposer à titre d'avance pour les frais. Le compromis détermine également, s'il y a lieu, le mode de nomination des arbitres, tous pouvoirs spéciaux éventuels du tribunal, son siège, la langue dont il fera usage et celles dont l'emploi sera autorisé devant lui, et généralement toutes les conditions dont les parties sont convenues. »]

[En ce qui concerne la liberté qui appartient ici aux parties, il convient de distinguer deux sortes de compromis. — Généralement le compromis est un acte qui se suffit à lui-même, qui intervient directement entre deux puissances : et, alors, celles-ci peuvent y stipuler les clauses qu'elles jugent convenable. — Mais, parfois, il peut n'être que la conséquence d'un engagement précédent qui renfermait une clause compromissoire ou qui constituait une convention d'arbitrage (V. nos 967 et 968) ; dans ce cas, les puissances sont liées par les stipulations de l'acte antérieurement conclu. — « La convention d'arbitrage, comme le disent les actes de la Haye (art. 17, conv. 1899 ; art. 39, conv. 1907), est en effet conclue pour des contestations déjà nées ou pour des contestations éventuelles ; elle peut concerner tout litige ou seulement les litiges d'une catégorie déterminée. »]

[Dans certains cas, d'après la convention de 1907 (art. 53 et 54), qui a innové sur ce point sur celle de 1899, le compromis est établi par la Cour permanente d'arbitrage au lieu et place des parties (V. n° 970¹).]

[Les conventions de la Haye indiquent un certain nombre de principes

pour le fonctionnement et la procédure de l'arbitrage. Mais ces principes ne s'imposent pas aux parties qui recourent à un arbitrage ; elles peuvent y déroger et admettre dans leur compromis des règles différentes. C'est ce que déclarent les actes de 1899 et de 1907 (art. 21 et 30, conv. 1899 ; art. 42 et 51, conv. 1907) (n^{os} 953¹ et s.).]

§ 1^{er}. — Objet du compromis.

946. — Quelques penseurs, enthousiastes et illusionnés, voudraient, dans leurs chimériques espoirs, que toutes les questions litigieuses, naissant entre deux ou plusieurs États, fussent soumises à un tribunal arbitral. Ils voient dans l'arbitrage un moyen d'apaiser tous les conflits et d'assurer le respect du droit, comme une panacée universelle en matière internationale (1). — C'est une erreur grave et une illusion dangereuse.

Pour faire l'objet d'une sentence rendue par des juges ou par des arbitres volontaires, un litige doit être nettement déterminé et de nature à être apaisé, clôturé par cette sentence. — Or ce caractère fait défaut à un très grand nombre de litiges internationaux. « L'arbitrage, dit Calvo, peut porter sur toute espèce de désaccord ou de débat international, hormis ceux dans lesquels l'honneur ou la dignité nationale sont directement en jeu et qui relèvent d'un sentiment intime, pour ainsi dire personnel, dont un États tiers ne saurait se rendre juge. » — « C'est, dit Mountague Bernard, un expédient de la plus haute valeur pour terminer les controverses internationales ; mais il n'est applicable, ni dans tous les cas, ni dans toutes les circonstances : et les cas et les circonstances auxquels il est applicable n'admettent aucune définition précise. » — Il n'est guère admissible, écrit M. Geffcken, « qu'un État soumette à un arbitrage les questions concernant sa puissance et son honneur. L'arbitrage n'est applicable que dans les cas où les prétentions contradictoires peuvent être formulées *juridiquement*, et ces cas sont de beaucoup les moins importants (2) ».

946¹. — [Ainsi donc, il ne saurait s'agir de trancher par un arbitrage des conflits d'intérêts. — Mais, pour les litiges d'ordre juridique, l'arbitrage est possible, qu'il soit question d'un point de droit ou d'un point de fait. — Par exemple, une question de responsabilité s'élève entre deux États ; les arbitres pourront avoir : 1^o à décider si la responsabilité est vraiment engagée, et, en cas d'affirmative, quel doit être le montant de l'indemnité ; 2^o à dire si la responsabilité est engagée, sans s'inquiéter du chiffre de la réparation ; 3^o au cas où les parties sont d'accord sur la responsabilité de l'une d'elles, mais non sur les conséquences de cette responsabilité, à déterminer la somme à verser comme indemnité.] — On peut mentionner comme objets d'arbitrage possibles les controverses relatives aux privilèges diplomatiques ou consulaires, aux frontières, aux indemnités, aux droits de navigation, à l'interprétation et à la violation des trai-

(1) [Une Revue créée en France, en 1903, par M. Hubbard, député, sous ce titre : *La justice internationale*, peut être considérée comme l'organe de ceux qui partagent une semblable opinion ; cette Revue n'a eu qu'une durée éphémère.]

(2) Geffcken, sur Heffter, *op. cit.*, § 108, note 3.

tés, toutes questions se présentant sous une forme juridique et permettant une discussion également juridique (1).

947. — L'histoire vient confirmer ces principes. Les cas d'arbitrage que nous citons ci-après présentent un caractère juridique ; sauf celui de *l'Alabama* [et celui des déserteurs de Casablanca], ils ne se réfèrent qu'à des intérêts purement matériels, et n'ont qu'une importance secondaire : délimitation de frontières, possession de territoires, droits de navigation ou de pêche, etc. « Le jugement arbitral du Tribunal de Genève n'a été possible que parce que l'Angleterre consentit d'avance à ce qu'on appliquât *ex post* à sa manière d'agir des règles qui rendaient de prime abord sa condamnation inévitable. Toutes les belles phrases du comte Sclopis dans son discours d'ouverture des débats du Tribunal et de M. Gladstone prônant cet exemple donné au monde du remplacement des brutales décisions de l'épée, ne sauraient faire illusion là-dessus (2). »

947¹. — [C'est aussi de la sorte que les actes de la Haye ont compris l'arbitrage : la justice arbitrale ne peut s'appliquer qu'aux différends susceptibles d'être formulés juridiquement. — « Dans les questions d'ordre juridique, et en premier lieu dans les questions d'interprétation ou d'application des conventions internationales, disent l'article 16 de la convention de 1899 et l'article 38 de celle de 1907, l'arbitrage est reconnu par les puissances contractantes comme le moyen le plus efficace et en même temps le plus équitable de régler les litiges qui n'ont pas été résolus par les voies diplomatiques. » A ce texte on a ajouté en 1907 la disposition suivante, simple vœu pour l'emploi de l'arbitrage : « En conséquence il serait désirable que, dans les litiges sur les questions sus-mentionnées, les puissances contractantes eussent, le cas échéant, recours à l'arbitrage, en tant que les circonstances le permettraient. »]

§ 2. — Désignation des arbitres.

948. — Le compromis conclu entre les États litigants indique généralement les arbitres, quelquefois désignés dans une convention annexe postérieure. Le choix est, naturellement, absolument libre et fait en pleine indépendance. Impossible de donner des règles. — [Les parties peuvent choisir elles-mêmes les arbitres ou charger un ou plusieurs souverains de cette désignation. Ces deux procédés ont été combinés dans l'affaire de *l'Alabama* : l'Angleterre et les États-Unis, parties intéressées, nommèrent chacun un arbitre ; l'Italie, la Suisse et le Brésil furent indiqués pour en nommer aussi chacun un ; les cinq arbitres ainsi choisis formèrent le tribunal (n° 958).]

Les souverains sont fréquemment choisis comme arbitres ; mais il est sous-entendu qu'ils peuvent s'adresser à d'autres personnes, juristes, professeurs de droit ou hommes d'État, pour faire préparer et réunir par elles les éléments de la sentence arbitrale. Un souverain n'a pas toujours, ni le loisir, ni les connaissances juridiques nécessaires. — Ce pro-

(1) [V. Willing Balk, *Différends juridiques et politiques dans les rapports des nations*, R. D. I. P., t. XXI.]

(2) Geffcken, *eod. loc.*

cédé peut présenter quelques dangers, parce que les personnes, consultées par le souverain, sont souvent inconnues et par suite ne sont pas moralement responsables devant l'opinion publique internationale du bien ou du mal jugé de la sentence. — En fait, on a souvent sollicité des souverains de jouer le rôle d'arbitres. Le tsar de Russie, le roi Léopold I^{er} de Belgique ont été fréquemment choisis. [Le 2 mars 1897, le Président des États-Unis, M. Cleveland, a rendu une sentence arbitrale dans l'affaire Ceruti entre l'Italie et la Colombie (1). En 1895, le Pape a été choisi comme arbitre par la République d'Haïti et la République Dominicaine pour l'interprétation d'un article du traité de paix signé entre elles en 1874 (2).]

949. — Des corps constitués ont été également désignés comme arbitres : — Au moyen âge, des Facultés de Droit, celle de Bologne à plusieurs reprises, entre des Républiques italiennes ; — Le Sénat de la ville de Hambourg, qui a plusieurs fois rempli le rôle d'arbitre entre le Portugal et l'Angleterre ; — Des corps judiciaires, comme la Cour de cassation de France, le 15 octobre 1879, et chose remarquable, telle est la réputation de savoir et d'impartialité dont jouit cette Cour Suprême, qu'elle fut appelée à juger comme arbitre un litige dans lequel une des parties contendantes était la France elle-même. La République de Nicaragua, l'adversaire, s'honora par un pareil choix (Arrêt solennel, Chambres réunies, du 29 juillet 1880) (3).

950. — De simples particuliers, souvent des hommes d'État, des magistrats, des diplomates, des jurisconsultes, des professeurs de droit, etc., sont aussi choisis par les États pour composer le Tribunal arbitral, temporaire et spécial, qui jugera leur différend. Ainsi furent délégués dans l'affaire de l'*Alabama*, dite arbitrage de Genève (V. ci-après), le comte Sclopis, Jacques Staemlis, le baron d'Itajuba, Charles Adams et sir Alexandre Cockburn ; dans l'affaire des pêcheries de Terre-Neuve (n° 963), MM. F. de Martens, professeur de droit à l'Université de St-Petersbourg, Rivier, professeur à l'Université et consul général de Suisse à Bruxelles, Gram, ancien membre de la Cour suprême de Norvège ; au sujet de l'île Lamu (n° 960), seul arbitre le baron de Lambermont, ministre d'État de Belgique ; [le même baron de Lambermont dans les affaires de « Waïma » et du « Sergent Malamine » entre la France et l'Angleterre (4) ; dans l'affaire du *Costa-Rica-Packet* entre la Grande-Bretagne et les Pays-Bas, M. F. de Martens (5) ; le professeur F. de Martens a encore été choisi comme président et arbitre supérieur du Tribunal d'arbitrage qui a rendu sa sentence à

(1) [V. Darras, R. D. I. P., t. VI, p. 533 ; Bureau, *Le conflit colombien*, 1899 ; Pierantoni, *La nullité d'un arbitrage international*. R. D. I., t. XXX, p. 455.]

(2) [V. Poujol, R. D. I. P., t. VII, pp. 437 et s., spécialement, pp. 484 et s.]

(3) [V. Renault, *Un litige international devant la Cour de cassation de France*, R. D. I., t. XIII, p. 22.]

(4) [V. R. D. I. P., t. IX, Documents, p. 11.]

(5) [V. Regelsperger, *L'affaire du Costa-Rica-Packet et la sentence arbitrale de M. de Martens*, R. D. I. P., t. IV, p. 735. — Valéry, *A propos de la sentence arbitrale de M. de Martens dans l'affaire du Costa-Rica-Packet*, R. D. I. P., t. V, p. 37. — Comp. Bles, *L'affaire du Costa-Rica-Packet et le droit international*, R. D. I., t. XXVIII, p. 452.]

Paris, le 3 octobre 1899, dans une question de délimitation de frontières entre l'Angleterre et le Vénézuéla (1); dans l'affaire Ben Tillett entre l'Angleterre et la Belgique, M. Arthur Desjardins, avocat général à la Cour de cassation de France (sentence du 25 décembre 1898) (2).]

Ces personnes ne peuvent pas déléguer à autrui le mandat qu'elles ont accepté; il est éminemment et étroitement personnel; il ne leur a été donné qu'à raison d'une confiance spéciale dans leurs lumières et dans leur intégrité personnelles.

950¹. — [La convention de la Paix de 1899 (art. 20) a institué à la Haye une juridiction particulière à laquelle peuvent recourir les parties au cas d'arbitrage: elle s'appelle la *Cour permanente d'arbitrage*. « Dans le but de faciliter le recours immédiat à l'arbitrage pour les différends internationaux qui n'ont pu être réglés par la voie diplomatique, les puissances signataires s'engagent à organiser une Cour permanente d'arbitrage, accessible en tout temps et fonctionnant, sauf stipulation contraire des parties, conformément aux règles de procédure insérées dans la présente convention. » — Cette juridiction a été conservée par la convention de 1907 (art. 41).]

[Mais elle n'est pas obligatoire pour les parties; les États intéressés ont toujours le droit, comme par le passé, de choisir ailleurs leurs juges: « La Cour permanente est compétente pour les cas d'arbitrage, à moins qu'il n'y ait entente entre les parties pour l'établissement d'une juridiction spéciale » (art. 21, conv. 1889; art. 42, conv. 1907).]

950². — [La Cour permanente d'arbitrage n'est pas, comme son nom paraît l'indiquer, un véritable tribunal établi à titre permanent, que les parties n'auraient qu'à saisir de leur litige; il y avait eu en 1899 un certain nombre de projets en ce sens, mais ils n'ont pas été adoptés. C'est un simple tableau d'arbitres duquel les parties, qui y recourent, doivent extraire leur tribunal. — Il y a un bureau qui sert de greffe à la Cour, et qui, lui, a un caractère permanent (art. 22, conv. 1899; art. 43, conv. 1907). Il y a aussi un conseil administratif permanent, chargé d'organiser le bureau, de notifier la constitution de la Cour, de faire tous règlements nécessaires, etc.; il est composé des représentants diplomatiques des puissances contractantes accrédités à la Haye et du ministre des affaires étrangères des Pays-Bas (art. 28, conv. 1899; art. 49, conv. 1907).]

[Comment le tableau d'arbitres est-il constitué? L'article 23 de la convention de 1899, devenu l'article 44 de la convention de 1907, répond à cette question: « Chaque puissance contractante désigne quatre personnes au plus, d'une compétence reconnue dans les questions de droit international, jouissant de la plus haute considération morale et disposées à accepter les fonctions d'arbitres. Les personnes ainsi désignées sont inscrites, au titre de membres de la Cour, sur une liste qui sera notifiée à toutes les puissances contractantes par les soins du bureau. Toute modification à la liste des arbitres est portée, par les soins du bureau, à la connaissance

(1) [V. R. D. I. P., t. VIII, p. 71. — Pariset, *L'arbitrage anglo-vénézuélien de Guyane*, 1901.]

(2) [V. R. D. I. P., t. VI, p. 46.]

des puissances contractantes. Deux ou plusieurs puissances peuvent s'entendre pour la désignation en commun d'un ou plusieurs membres. La même personne peut être désignée par des puissances différentes. Les membres de la Cour sont nommés pour un terme de six ans. Leur mandat peut être renouvelé. En cas de décès ou de retraite d'un membre de la Cour, il est pourvu à son remplacement selon le mode fixé pour sa nomination et pour une nouvelle période de six ans. »]

[C'est dans le tableau ainsi formé que les parties désignent leurs arbitres, lorsqu'elles veulent s'adresser à la Cour permanente pour le règlement du différend survenu entre elles. — De quelle manière procèdent-elles ? — « Chaque partie nomme deux arbitres, et ceux-ci choisissent ensemble un surarbitre » (art. 24, conv. 1899 ; art. 45, conv. 1907). — Que décider si on ne peut s'accorder sur la désignation du surarbitre ? Le cas est prévu par les articles 24 et 45 : « En cas de partage des voix, le choix du surarbitre est confié à une puissance tierce, désignée de commun accord par les parties. Si l'accord ne s'établit pas à ce sujet, chaque partie désigne une puissance différente et le choix du surarbitre est fait de concert par les puissances ainsi désignées. » La convention de 1907, plus complète ici que celle de 1899, ajoute : « Si, dans un délai de deux mois, ces deux puissances n'ont pu tomber d'accord, chacune d'elles présente deux candidats pris sur la liste des membres de la Cour permanente, en dehors des membres désignés par les parties et n'étant les nationaux d'aucune d'elles. Le sort détermine lequel des candidats ainsi présentés sera le surarbitre. » — D'après la convention de 1899, les parties pouvaient choisir leurs arbitres parmi leurs nationaux : aucune restriction à leur choix n'était établie à cet égard par l'article 24. D'où un grave inconvénient : en fait, la décision arbitrale sera ainsi le plus souvent l'œuvre du surarbitre, puisque les arbitres, nationaux des parties, épouseront presque toujours leur cause. L'article 45 de la convention de 1907 a remédié à cet état de choses en disant que « chaque partie nommera deux arbitres dont un seulement pourra être national et choisi parmi ceux qui ont été désignés par elle comme membres de la Cour permanente » (1).]

[Bien entendu, ce n'est qu'à défaut d'accord des parties pour la constitution du tribunal qu'il est ainsi procédé. C'est ce que déclarent les articles 24 et 32 de la convention de 1899 et 45 et 55 de celle de 1907. Les parties peuvent être, en effet, d'accord pour organiser un arbitrage spécial ; et, alors, aux termes des articles 32 et 55, « les fonctions arbitrales peuvent être conférées à un arbitre unique ou à plusieurs arbitres désignés par les parties à leur gré ou choisis par elles parmi les membres de la Cour permanente d'arbitrage établie par la présente convention ». Pour simplifier, chaque partie peut, au lieu de deux arbitres, n'en nommer qu'un seul, et les deux arbitres choisiront le surarbitre (V. n° 950¹).]

[En principe, la Cour permanente d'arbitrage siège à la Haye (art. 25, conv. 1899 ; art. 43, conv. 1907). — Les locaux et l'organisation du bureau international peuvent être mis à la disposition des puissances signataires

(1) [Pennise, *La Corte permanente di arbitrato internazionale*, 1901.]

de la convention, même pour le fonctionnement d'une juridiction spéciale d'arbitrage (art. 26, al. 1 et art. 47, al. 1). — Quant aux puissances non signataires, elles ne jouissent pas de cette faveur lorsqu'elles établissent des juridictions particulières, mais l'accès à la juridiction de la Cour permanente d'arbitrage peut leur être ouvert : « La juridiction de la Cour permanente peut être étendue, dans les conditions prescrites par les règlements, aux litiges existant entre des puissances non contractantes, si les parties sont convenues de recourir à cette juridiction (art. 26, al. 2 ; art. 47, al. 2).]

950^s. — [La Cour permanente n'étant pas en réalité un tribunal permanent, ce n'est pas elle qu'il faut saisir du litige qu'on veut lui soumettre. Le conseil administratif, quoique permanent, n'a pas davantage qualité pour recevoir une demande d'arbitrage ; la République sud-africaine, lors de son différend avec l'Angleterre, s'est donc à tort adressée à lui. C'est uniquement, disent les articles 24 et 46 des conventions de la Haye, le bureau international, servant de greffe à la Cour, qui ici est compétent. « Dès que le tribunal est composé, les parties notifient au bureau leur décision de s'adresser à la Cour, le texte de leur compromis et les noms des arbitres. Le bureau communique sans délai à chaque arbitre le compromis et les noms des autres membres du tribunal. » Et alors le tribunal entre en fonctions : « Le tribunal se réunit à la date fixée par les parties. Le bureau pourvoit à son installation. Les membres du tribunal, dans l'exercice de leurs fonctions et en dehors de leur pays, jouissent des privilèges et immunités diplomatiques » (art. 24, conv. 1899 ; art. 46, conv. 1907).]

[Sur l'initiative de qui la Cour d'arbitrage peut-elle fonctionner ? — L'arbitrage international suppose l'accord de deux puissances pour régler entre elles un litige : c'est cet accord qui saisira le bureau. — Mais il se peut que des deux puissances qui conviennent d'un arbitrage, l'une veuille ainsi permettre à un de ses nationaux d'obtenir droit contre un gouvernement étranger dont il est créancier, sans désirer pour cela endosser la réclamation du national qu'il estime exagérée ; le compromis une fois rédigé, la puissance s'effacera et laissera le débat s'engager entre son national et le gouvernement étranger.]

[Le fonctionnement de l'arbitrage entre deux États ne peut-il pas être provoqué par une tierce puissance ? La convention de 1899, sur la proposition de la délégation française, a admis ici l'existence d'un devoir international reposant sur la solidarité des États les uns vis-à-vis des autres. Son article 27 dispose en ces termes : « Les puissances contractantes considèrent comme un devoir, dans le cas où un conflit aigu menacerait d'éclater entre deux ou plusieurs d'entre elles, de rappeler à celles-ci que la Cour permanente leur est ouverte. En conséquence elles déclarent que le fait de rappeler aux parties en conflit les dispositions de la présente convention, et le conseil donné, dans l'intérêt supérieur de la paix, de s'adresser à la Cour permanente ne peuvent être considérés que comme actes de bons offices. » Cette disposition est importante ; elle est à remar-

quer tout particulièrement au point de vue de la notion de la neutralité (1). Elle est reproduite dans l'article 48 de la convention de 1907 (n° 942⁸).]

[Mais on peut craindre qu'en définitive une puissance tierce hésite à agir de la sorte. Aussi l'article 48, *in fine*, de la convention de 1907, combinaison de deux propositions du Pérou et du Chili, admet-il une autre manière de provoquer le jugement par arbitrage : « En cas de conflit entre deux puissances, l'une d'elles pourra toujours adresser au bureau international une note contenant sa déclaration qu'elle serait disposée à soumettre le différend à un arbitrage. Le bureau devra porter aussitôt la déclaration à la connaissance de l'autre puissance. »]

§ 3. — Pouvoirs des arbitres.

951. — Les pouvoirs des arbitres sont déterminés par le compromis qui les en investit. — [Ils doivent s'en tenir aux points mêmes qu'ils ont été chargés de trancher. Il s'en suit qu'ils ne sauraient, sans commettre un excès de pouvoirs et sans que dès lors leur décision puisse être mécon nue, statuer sur une question non comprise dans le compromis. Il en résulte à l'inverse qu'ils sont tenus de juger le point prévu au compromis, fussent-ils d'avis qu'il n'y a pas lieu de l'examiner : ainsi, des arbitres appelés à fixer le chiffre d'une indemnité, le principe de la responsabilité étant reconnu, doivent allouer une somme, aussi minime soit-elle, quoi qu'ils jugent inexact le principe de la responsabilité.]

951¹. — [Les arbitres peuvent-ils toutefois déterminer eux-mêmes les limites de leur compétence ? — La question est controversée. Elle a été très vivement discutée à propos de l'affaire de l'*Alabama* (2). — Certains estiment que le tribunal arbitral n'a pas le droit d'établir sa propre compétence. Un mandataire ne saurait fixer lui-même la portée et l'étendue de son mandat. Si des doutes se produisent, les arbitres doivent en référer à leurs mandants et leur demander l'extension de leurs pouvoirs et une fixation plus nette et plus précise de l'objet du compromis (3). — D'autres pensent différemment. En droit commun, le tribunal auquel une contestation est soumise a le droit d'examiner si celle-ci rentre dans sa compétence telle que la loi l'a organisée ; pourquoi n'en serait-il pas de même pour un tribunal arbitral : la seule différence ici est qu'au lieu de la loi, c'est le compromis qu'il faudra interpréter. La solution contraire serait une source de retards dans le jugement du différend ; elle favoriserait d'ailleurs la mauvaise foi ou le mauvais vouloir d'une partie qui, pour gagner du temps, soulèverait des exceptions d'incompétence (4). — Les actes de la Haye de 1899 et de 1907 ont consacré la dernière de ces opi-

(1) [La disposition de cet article 27 a donné l'idée à certains « pacifistes » de proposer la création d'une *alliance pacigérante*, c'est-à-dire d'une sorte de société entre États dont l'objet serait une action commune pour le maintien de la paix générale, V. Projets Bajer et Arnauld, R. D. I. P., t. IX, pp. 336 et 337 ; R. D. I. (2^e série), t. IV, p. 135 et (2^e série), t. V, p. 584 ; Revue du droit public, 1901, p. 111.]

(2) [V. Rolin-Jaequemyns, R. D. I., t. IV, pp. 127 et s.]

(3) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 109, note 5.

(4) [Bluntschli, *op. cit.*, art. 492 bis. — Calvo, *Le dr. int. théor. et prat.*, t. III, n° 1757.]

nions par leurs articles 48 et 73 : « Le tribunal est autorisé à déterminer sa compétence en interprétant le compromis, ainsi que les autres traités qui peuvent être invoqués dans la matière et en invoquant les principes du droit. »]

951². — [En règle générale, les arbitres sont chargés de résoudre le différend d'après les principes généraux du droit des gens. — Parfois, cependant, les parties indiquent dans le compromis les règles dont les arbitres doivent tenir compte pour apprécier le point litigieux. Il en fut ainsi lors de l'arbitrage de l'*Alabama* : le traité de Washington du 8 mai 1871 déclara que les arbitres auraient à s'inspirer de trois règles qu'il indiquait, connues sous le nom des « trois règles de Washington » (n° 958).]

952. — Les arbitres ne sont pas des médiateurs. En principe, ils proposent souvent aux parties une transaction, et si un arrangement amiable ne peut aboutir, ils prononcent alors leur sentence : mais ils doivent juger d'après les droits établis et prouvés des parties. — En principe, ils ne peuvent pas imposer une transaction. — Mais les parties, désireuses d'une solution, peuvent charger les arbitres de régler définitivement la difficulté qui les divise.

Lors du différend élevé entre l'Angleterre et le Portugal au sujet de la baie de Delagoa, le compromis disait que : *si l'arbitre ne pouvait décider entièrement en faveur de l'une des deux réclamations, il sera prié de donner telle décision qui, selon lui, offrirait une solution équitable de la difficulté.* Les parties donnaient ainsi à l'arbitre un pouvoir spécial et dépassant les limites normales de la compétence d'un tribunal. — Le Maréchal de MacMahon n'eut pas à faire usage du pouvoir extraordinaire qui lui avait été conféré. Il jugea que les prétentions du Portugal étaient dûment prouvées et établies, par sentence arbitrale du 24 juillet 1875 (n° 960).

Quelques années après, un cas analogue se présentait, mais avec une différence. C'était l'arbitre lui-même, qui prévoyait qu'un pouvoir spécial pourrait lui être nécessaire pour donner au litige une solution définitive. — La France et les Pays-Bas étaient en différend, au sujet de la limite exacte entre la colonie de Surinam et la Guyane française. — Par une convention du 29 novembre 1888, les deux États résolurent de trancher la question par un recours à l'arbitrage et désignèrent comme arbitre l'empereur de Russie. — Il paraissait que la question à trancher était des plus simples : quelle était en droit et au fond, d'après une exacte et équitable interprétation des actes diplomatiques existants, la limite entre les deux colonies ? — Le tsar ne consentit pas à accepter une mission aussi restreinte. Il voulut être autorisé, pour le cas où il n'arriverait pas, après examen, à désigner comme limite une des deux rivières mentionnées dans la convention de 1888, à déterminer, comme solution intermédiaire, une autre limite, à pouvoir imposer aux parties une solution *transactionnelle*. — Les États-Généraux des Pays-Bas hésitèrent à adhérer à la proposition du tsar. — Une nouvelle convention fut conclue à Paris, le 28 avril 1890.

M. Rolin-Jaequemyns se demande si l'introduction dans un compromis d'une clause donnant à l'arbitre désigné la qualité d'amiable compositeur

et le pouvoir de remplacer le jugement *disant droit* par une solution *transactionnelle*, est une mesure utile et recommandable. L'honorable publiciste ne le pense pas, et il donne de son opinion les raisons suivantes : — « 1° Il y a un Droit international... L'objet essentiel du recours à l'arbitrage entre États est, non pas de créer un droit, mais de faire rechercher et décider par un juge temporaire volontairement choisi... de quelle manière le Droit international s'applique à ce cas particulier... Les États qui acceptent l'arbitrage reconnaissent donc par cela même (et c'est ce qui donne à cette procédure une si haute valeur) que leur différend est susceptible d'être tranché par les règles du Droit international, général ou conventionnel. C'est fausser cette notion et en compromettre l'application que d'admettre d'avance, dans le compromis même, l'éventualité d'une solution dictée, non par le droit, mais par une appréciation arbitraire des convenances de chaque partie. — 2° Il est dans la nature humaine que celui qui est chargé d'une tâche, dont il peut s'acquitter de deux manières, choisisse le mode le plus facile, surtout quand ce mode, en même temps qu'il impose un moindre travail, entraîne une moindre responsabilité. Or, entre la recherche minutieuse d'une solution de droit, par l'examen attentif et raisonné d'un grand nombre de documents historiques et diplomatiques, et l'indication d'une solution de fait, ne donnant ni entièrement raison, ni entièrement tort à aucune des deux parties et répondant à la notion vulgaire ; couper le différend en deux, il y a généralement, sous ce double rapport de la peine et de la responsabilité, une différence énorme. — 3° Pour peu que la clause d'amiable composition s'introduise dans quelques compromis, elle ne tardera pas à y devenir de style, et lorsque l'arbitre proposé la réclamera, il paraîtra désobligeant et discourtois de la lui refuser. Si cet arbitre est le souverain d'un grand État, un pareil refus pourra ne pas être sans inconvénients sérieux. D'autre part, celle des parties qui proposera la clause d'amiable composition et qui la désirera sera généralement celle des deux qui sera la moins sûre de son droit. Ne voit-on pas ce qu'il y a de danger réel pour le cas où une grande puissance voudra faire une mauvaise querelle à un État faible, tout en gardant l'apparence de l'impartialité ? » — Et le savant belge conclut à ce qu'au point de vue même de l'utilité de l'arbitrage, il est à souhaiter que l'exemple donné dans le différend entre la France et la Hollande ne soit pas suivi (1).

[On a pu reprocher, dans certains cas, à l'arbitre d'avoir procédé comme amiable compositeur, alors que le compromis ne lui en attribuait pas la faculté. C'est le reproche qu'on a notamment adressé au roi d'Italie, arbitre dans un conflit de limites entre le Brésil et la Grande-Bretagne (sentence du 6 juin 1904) (2) et au Président de la République Argentine, arbitre dans

(1) Rolin-Jaequemyns, *Chronique des arbitrages internationaux*, R. D. I., t. XXII, pp. 83 et s.

(2) [V. Paul Fauchille, *Le conflit de limites entre le Brésil et la Grande-Bretagne et la sentence arbitrale du roi d'Italie*, 1905, p. 117. — De Lapradelle et Politis, *L'arbitrage anglo-brésilien de 1904, 1905*, p. 90.]

un différend de frontières entre la Bolivie et le Pérou (sentence du 9 juillet 1909) (1).]

953. — Un pas en avant a été récemment fait. Dans le conflit élevé entre l'Angleterre et les États-Unis à propos de la pêche des phoques dans la mer de Behring, le traité conclu à Washington, le 29 février 1892, posait nettement cinq points sur chacun desquels les arbitres devaient rendre et ont rendu une sentence distincte (nos 342, 505 et 964). Puis, prévoyant le cas où le droit exclusif de juridiction sur la mer de Behring, prétendu par les États-Unis, ne leur serait pas reconnu, l'article 7 autorisait les arbitres à déterminer les règlements qu'il serait nécessaire de prendre en commun, en dehors des limites juridictionnelles des États respectifs, et à fixer les eaux sur lesquelles ces règlements devraient porter.

Voilà une mission nouvelle donnée aux arbitres, pour le cas même où leur mission normale et naturelle s'évanouit par la solution de la question litigieuse. Que faut-il penser de la clause qui confère cette mission nouvelle ? — « Elle témoigne d'un singulier désir d'entente, dit M. L. Renault, et à ce point de vue elle ne peut qu'être approuvée. Elle est néanmoins fort grave et ce n'est qu'en connaissance de cause qu'elle pourra être insérée dans un arbitrage. S'il est déjà délicat de s'en remettre à des arbitres de la décision d'un litige, il l'est encore plus de les charger de la conciliation des intérêts et de leur permettre de délimiter la liberté normale, la souveraineté de chaque État. Le règlement peut ne satisfaire aucune des parties ; il s'applique à l'avenir, tandis que la décision se réfère au passé... L'Angleterre a certainement fait preuve d'une grande abnégation en acceptant la clause de l'article 7, et on a pu dire qu'elle aurait agi avec plus d'habileté en se contentant de demander aux arbitres la reconnaissance du principe de la liberté de la pleine mer (2). »

§ 4. — Procédure arbitrale.

953¹. — [C'est le compromis qui détermine les règles de la procédure à suivre. C'est à lui notamment qu'on doit se référer pour connaître les délais dans lesquels les parties doivent fournir leurs défenses, pour savoir s'il y aura des débats oraux ou seulement une instruction écrite, pour être fixé sur le délai dans lequel les arbitres auront à statuer (n° 945).]

953². — [Les conventions de la Haye (titre IV, chap. III) ont établi une procédure arbitrale (3). Les principes qui s'y trouvent posés n'ont pour les parties qu'un caractère facultatif : elles peuvent convenir d'autres règles dans leur compromis (art. 30, conv. 1899 ; art. 51, conv. 1907). Sauf sur quelques points, les dispositions de 1907 sont identiques à celles de 1899.]

(1) [V. Weiss, *L'arbitrage de 1909 entre la Bolivie et le Pérou*, R. D. I. P., t. XVII, p. 135. — Fiore, *La sentence arbitrale du Président de la République Argentine, dans le conflit de limites entre la Bolivie et le Pérou*, R. D. I. P., t. XVII, p. 247.]

(2) Renault, *Une nouvelle mission donnée aux arbitres dans les litiges internationaux*, R. D. I. P., t. I, pp. 44 et s.

(3) [En 1875, dans sa session de la Haye, l'Institut de droit international avait voté un règlement sur la procédure arbitrale élaboré par M. Goldschmidt, *Annuaire de l'Institut*, t. I, p. 126.]

[Lorsqu'un souverain ou un chef d'État est choisi pour arbitre, la procédure arbitrale est réglée par lui (art. 33, conv. 1899 ; art. 56, conv. 1907).]

[Les parties peuvent être accompagnées d'agents, qui font office d'avoués, de conseils ou d'avocats (art. 37, conv. 1899 ; art. 62, conv. 1907.) Absolu en 1899, le choix des parties à ce sujet a été restreint en 1907 : « les membres de la Cour permanente ne peuvent exercer les fonctions d'agents, conseils ou avocats qu'en faveur de la puissance qui les a nommés membres de la Cour » (art. 62).]

[Le tribunal décide du choix des langues dont il fera usage et dont l'emploi sera autorisé devant lui (art. 38, conv. 1899 ; art. 61, conv. 1907).]

[La procédure comprend en règle générale une instruction écrite et des débats oraux (art. 39, conv. 1899 ; art. 63, conv. 1907). A la différence de ce qui a lieu devant les tribunaux ordinaires, spécialement en France, les agents des parties ne peuvent remettre au tribunal leur dossier après avoir plaidé ; cela ne serait pas conforme à l'esprit et à la lettre des articles 63 et 64 de la convention de 1907, car il en résulterait que le tribunal aurait ainsi connaissance des notes écrites d'une partie dont l'autre partie n'aurait point la copie : c'est ce que la Cour de la Haye a décidé le 2 novembre 1912 lors de l'arbitrage entre la Russie et la Turquie relatif aux intérêts moratoires des indemnités à payer par la Turquie à la Russie.]

[Les débats ne sont publics qu'en vertu d'une décision du tribunal prise avec l'assentiment des parties (art. 41, conv. 1899 ; art. 66, conv. 1907).]

Les débats sont dirigés et clos par le président. — Le tribunal, après avoir délibéré en secret, rend sa sentence. — Celle-ci, votée à la majorité des voix, doit-elle être motivée ? Les conventions de la Haye exigent des motifs (art. 52, conv. 1899 ; art. 79, conv. 1907) : il y avait des précédents en sens contraire (*Ex.* : sentence de 1893 à propos des pêcheries de Behring) (1). — D'après la convention de 1907 (art. 79), la sentence est signée par le Président et par le greffier ou le secrétaire faisant fonctions de greffier ; la convention de 1899 (art. 52) stipulait qu'elle serait signée par chacun des membres du tribunal. — Les membres de la minorité peuvent-ils faire connaître leur opinion ? Sur ce point, il y a une règle différente dans la convention de 1899 et dans celle de 1907 : en 1899, on avait admis que les juges de la minorité pouvaient faire connaître leur dissidence, mais sans la motiver (art. 51-52) : ainsi a procédé l'arbitre du Japon, M. Motono, dans l'arbitrage des baux perpétuels du Japon du 22 mai 1905 (n° 964²) ; en 1907, ils ne peuvent même plus exprimer leur dissidence (art. 78-79) : cependant, lors de la sentence arbitrale du 7 octobre 1910 dans l'affaire des pêcheries de Terre-Neuve entre l'Angleterre et les États-Unis (n° 964), l'un des arbitres, M. Drago, a consigné au bas de la sentence son dissentiment sur un des points en litige ; c'est qu'il était autorisé spécialement à le faire par les termes du compromis (art. IX, arrangement du 27 janvier 1909).]

[La sentence est lue en séance publique (art. 53, conv. 1899 ; art. 80, conv. 1907).]

(1) [V. Hélie, *Les motifs dans les sentences arbitrales.*]

§ 5. -- Force de la sentence arbitrale.

954. — La sentence, rendue par les arbitres, oblige juridiquement les États qui ont eu recours au tribunal arbitral. Ils doivent exécuter le jugement, avec loyauté et bonne foi, entièrement et sans réserves. — [« La sentence, dûment prononcée et notifiée aux agents des parties, décide définitivement et sans appel la contestation », disent les articles 54 de la convention de 1899 et 81 de la convention de 1907]. — Se réserver la faculté d'approuver ou de désapprouver, d'exécuter ou de ne pas exécuter la sentence arbitrale, c'est ne pas se rendre compte de la nature et du caractère de l'arbitrage. — On ne peut que critiquer la réserve qu'avait tout d'abord formulée le gouvernement hollandais de soumettre la décision à rendre par l'Empereur de Russie à la ratification des États Généraux.

C'est le *compromis* dont les gouvernements doivent demander la ratification aux Chambres des députés et aux Sénats, ratification qui validera les pouvoirs conférés aux arbitres, mais non la sentence arbitrale elle-même ; admettre le contraire serait faire juger le juge par les plaideurs ; ce serait le renversement des rôles ; l'arbitrage deviendrait le procédé le plus inutile et le plus impuissant.

954¹. — [Pour garantir l'exécution de la sentence arbitrale, la délégation allemande à la conférence de la Haye de 1907 avait demandé que le tribunal déterminât le délai dans lequel cette exécution devrait avoir lieu. Mais elle n'a point persisté dans sa demande. — Un tribunal arbitral n'excéderait pas ses pouvoirs, non pas en fixant un délai pour l'exécution, mais en indiquant les conséquences de l'inexécution de la sentence, par exemple en décidant que l'indemnité à laquelle la partie est condamnée produira, à partir de la sentence, des intérêts d'un taux relativement élevé. Il y a des précédents en ce sens.]

955. — Est-ce à dire que la sentence de l'arbitre sera, toujours et dans tous les cas, forcément obligatoire ? Non assurément : faut-il encore que la sentence soit valable en elle-même et régulièrement rendue. — Les auteurs sont généralement d'accord pour reconnaître que la sentence arbitrale n'est pas obligatoire : 1° si les arbitres ont statué *ultra petita* ; 2° si l'une des parties n'a pas été entendue et mise à même de faire valoir ses moyens et ses preuves ; 3° si la sentence est le résultat de la fraude et de la déloyauté de l'arbitre ; cas rare, néanmoins Barbeyrac cite celui de Léon X, pris comme arbitre entre l'Empereur Maximilien et le Doge de Venise, et faisant avec chacun d'eux un pacte secret. — Bluntschli ajoutait : si la décision arbitrale est contraire au Droit international (*op. cit.*, art. 495). M. Geffcken remarque que la partie condamnée par la sentence pourrait trop facilement prétendre que le jugement est contraire au Droit international. Ce serait perpétuer les conflits (sur Heffler, *op. cit.*, § 109, note 14) (1).

(1) [M. Alvarez (R. D. I. P., t. X, pp 677 et suiv.) considère comme nulle la sentence rendue le 20 novembre 1902 par le Roi d'Angleterre dans le différend de limites entre le Chili et la République Argentine. — Sur les moyens de nullité dont est passible un arbitrage international, V. encore Barras, R. D. I. P., t. VI, p. 533. — Pierantoni, R. D. I., t. XXX, p. 455. — Comp. ci-dessus, n° 952.]

955¹. — [La question de la revision de la sentence arbitrale a fait l'objet, aux conférences de la Haye, d'intéressantes discussions (1). Voici la solution à laquelle, en 1899 comme en 1907, on est finalement parvenu : — « Les parties peuvent se réserver dans le compromis de demander la revision de la sentence arbitrale. Dans ce cas, et sauf stipulation contraire, la demande doit être adressée au tribunal qui a rendu la sentence. Elle ne peut être motivée que par la découverte d'un fait nouveau qui eût été de nature à exercer une influence décisive sur la sentence et qui, lors de la clôture des débats, était inconnu du tribunal lui-même et de la partie qui a demandé la revision. La procédure de revision ne peut être ouverte que par une décision du tribunal constatant expressément l'existence du fait nouveau, lui reconnaissant les caractères prévus par le paragraphe précédent et déclarant à ce titre la demande recevable. Le compromis détermine le délai dans lequel la demande de revision doit être formée » (art. 55, conv. 1899 ; art. 83, conv. 1907). — Il faut donc, pour qu'il puisse y avoir revision d'une sentence arbitrale, que les parties l'aient prévue dans le compromis. — Par un compromis du 13 février 1909, les États-Unis et le Vénézuéla ont décidé de soumettre à la Cour d'arbitrage de la Haye la revision d'une sentence rendue le 22 février 1904 dans l'affaire de la *Orinoco Steamship Cy* ; la Cour de la Haye s'est prononcée le 25 octobre 1910 (n° 964²) (2).]

955². — [Comme tout jugement la sentence n'a qu'un effet relatif. « La sentence arbitrale, disent les articles 56 de la convention de 1899 et 84 de celle de 1904, n'est obligatoire que pour les parties en litige ». Le Brésil a protesté, il y a quelques années, contre la sentence rendue dans un conflit de délimitation entre l'Angleterre et le Vénézuéla, qui méconnaissait ses droits. Dans l'affaire des pêcheries de Terre-Neuve entre les États-Unis et la Grande-Bretagne (n° 964), la sentence arbitrale du 7 septembre 1910 a fait à tort des allusions aux difficultés analogues nées à propos de Terre-Neuve entre la France et la Grande-Bretagne : ces allusions pourraient constituer des préjugés pour la solution de ces difficultés. — Que décider lorsque le litige entre deux puissances a trait à l'interprétation d'un traité concernant un grand nombre d'États, comme une Union internationale ? On applique toujours le principe : la solution arbitrale ne sera obligatoire que pour les deux parties en litige. Mais, comme elle doit avoir un effet moral vis-à-vis des autres puissances parties à la convention, il a été décidé dans les articles 56, alin. 2, et 84, alin. 2 : « La sentence arbitrale n'est obligatoire que pour les parties en litige. Lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé d'autres puissances que les parties en litige, celles-ci avertissent en temps utiles toutes les puissances signataires. Chacune de ces puissances a le droit

(1) [V. De Lapradelle, *La Conférence de la Paix*, R. D. I. P., t. VI, p. 824. — Mérignhac, *La Conférence internationale de la Paix*, pp. 364 et s. — Sur la question de revision, et spécialement dans un cas de revision de l'affaire de la *Abra Company*, V. Mérignhac, *De l'autorité de la chose jugée en matière de sentence arbitrale*, R. D. I. P., t. V, pp. 606 et s. V. aussi Corsi, R. D. I. P., t. VI, pp. 5 et s. — Lisboa, *Revision des sentences arbitrales*, R. D. I., 2^e série, t. IV, p. 62.]

(2) [V. Scelle, R. D. I. P., t. XVIII, p. 164.]

d'intervenir au procès. Si une ou plusieurs d'entre elles ont profité de cette faculté, l'interprétation contenue dans la sentence est également obligatoire à leur égard. »]

955³. — [On peut supposer que des difficultés d'interprétation et d'exécution s'élèvent par rapport à la sentence arbitrale. La convention de 1907 a, par son article 82, prévu ce cas dont il n'avait pas été question dans la convention de 1899 : « Tout différend qui pourrait surgir entre les parties, concernant l'interprétation et l'exécution de la sentence, sera, sauf stipulation contraire, soumis au jugement du tribunal qui l'a rendue. » Solution rationnelle : c'est évidemment le tribunal qui a rendu la sentence qui est le plus à même de l'interpréter (1).]

§ 6. — Procédure sommaire d'arbitrage.

955⁴. — [On peut imaginer des litiges exigeant une procédure plus simple, plus rapide, moins coûteuse que celle qu'avait organisée la convention de la Haye de 1899 et qui a été conservée par celle de 1907. Il peut être aussi nécessaire de faire appel, pour le jugement de certains différends, à des compétences autres que celles qui ont dicté le choix des arbitres inscrits sur la liste de la Cour permanente d'arbitrage. C'est pour répondre à ce double objet que la convention du 18 octobre 1907 (titre IV, chapitre IV), innovant à cet égard sur celle de 1899, a, sur la proposition de la France, désireuse de faciliter le plus possible le recours à l'arbitrage, établi une procédure sommaire d'arbitrage, une sorte de justice de paix internationale. Cette procédure, qui aura en fait son application dans les conflits de faible importance ou d'un caractère technique, est régie par les règles suivantes : — « Art. 86. En vue de faciliter le fonctionnement de la justice arbitrale, lorsqu'il s'agit de litiges de nature à comporter une procédure sommaire, les puissances contractantes arrêtent les règles ci-après qui seront suivies en l'absence de stipulations différentes et sous réserve, le cas échéant, de l'application des dispositions du chapitre III qui ne seraient pas contraires. » Ainsi, les règles spéciales du chapitre IV n'ont rien d'obligatoire : et, en cas d'insuffisance, c'est aux principes généraux de la convention de la Haye qu'il faut se référer. — « Art. 87. Chacune des parties en litige nomme un arbitre. Les deux arbitres ainsi désignés choisissent un surarbitre. S'ils ne tombent pas d'accord à ce sujet, chacun présente deux candidats pris sur la liste générale des membres de la Cour permanente, en dehors des membres indiqués par chacune des parties elles-mêmes et n'étant pas nationaux d'aucune d'elles ; le sort détermine lequel des candidats ainsi présentés sera le surarbitre. Le surarbitre préside le tribunal, qui rend ses décisions à la majorité des voix. » On remarquera que les arbitres nommés par les parties ne doivent pas nécessairement figurer sur la liste de la Cour permanente : il se peut en effet qu'on ait besoin de personnes à compétence technique. Mais, il faut le noter, en cas de désaccord pour le choix du surarbitre, c'est au contraire sur la liste de la Cour permanente que les arbitres prendront leurs candidats.

(1) [Comp. Pic, *De l'interprétation des traités internationaux*, R. D. I. P., t. XVI, pp. 5 et s.]

Cela s'explique : les arbitres désignés par les parties étant déjà des arbitres techniques, les connaissances spéciales ne sont plus aussi nécessaires chez le surarbitre ; d'autre part, en le choisissant sur la liste, on est sûr qu'il offrira toutes garanties d'honorabilité. — « Art. 88. A défaut d'accord préalable, le tribunal fixe, dès qu'il est constitué, le délai dans lequel les deux parties devront lui soumettre leurs mémoires respectifs. » — « Art. 89. Chaque partie est représentée devant le tribunal par un agent qui sert d'intermédiaire entre le tribunal et le gouvernement qui l'a désigné. » — « Art. 90. La procédure a lieu exclusivement par écrit. Toutefois, chaque partie a le droit de demander la comparution de témoins et d'experts. Le tribunal a, de son côté, la faculté de demander des explications orales aux agents des deux parties, ainsi qu'aux experts et aux témoins dont il juge la comparution utile. » Il n'y a donc pas ici de débats oraux.]

§ 7. — Principaux cas d'arbitrage au XIX^e et au XX^e siècles.

956. — L'arbitrage n'est pas une innovation des temps modernes. Si la pensée de soumettre les litiges entre États à la sagesse d'un tiers désintéressé, plutôt qu'au sort incertain de la guerre, a reçu de nos jours une application assez étendue, elle avait déjà fait son apparition dans les siècles précédents.

A maintes reprises, les Papes (1), les empereurs d'Allemagne, les rois de France furent appelés à jouer le rôle d'arbitres. En 1263 saint Louis est élu comme arbitre, par compromis entre le roi d'Angleterre Henri III et ses barons ; en 1268, entre les comtes de Luxembourg et de Bar. — Philippe de Valois en 1334, Charles VII en 1444, Louis XI en 1463 et en 1475, remplirent aussi ce rôle. — En 1244, le parlement de Paris fut choisi pour arbitre par l'empereur Frédéric II et le pape Innocent IV. Sous François I^{er} le parlement de Grenoble trancha un conflit entre deux princes qui se disputaient le Milanais ; en 1614, il rendit décision entre l'archiduc d'Autriche et le duc de Wurtemberg, au sujet du comté de Montbéliard (2). — En 1701, l'arbitrage du pape Clément XI met fin à un conflit de succession intervenu entre l'électeur palatin et la duchesse Elisabeth. — Le 19 novembre 1794, l'Angleterre et les États-Unis, en désaccord au sujet de certains territoires d'Amérique, signent un traité d'arbitrage, que M. Rouard de Card signale comme un instrument diplomatique important, à raison de la netteté avec laquelle le principe de l'arbitrage est posé et de la réglementation très précise de la procédure (3).

957. — Mais c'est surtout au XIX^e siècle que le principe de l'arbitrage reçoit de nombreuses et assez remarquables applications. Le caractère de ce Manuel ne comporte pas le récit de tous les cas d'arbitrage. — Indiquons les plus marquants. — Le lecteur, désireux de connaître les autres, les trouvera énumérés dans les ouvrages de MM. Calvo, Dreyfus, Revon,

(1) [V. Dumas, *L'arbitrage des Papes*. Le Contemporain, 15 novembre 1888. — Lerpigny, *Un arbitrage pontifical au XVI^e siècle* (1581-1582), s. d. — Schioppa, *L'arbitrato pontificio*, 1897.]

(2) Dalloz, *Répertoire*, V^o Arbitrage, I, § 16.

(3) Rouard de Card, *L'arbitrage international*, pp. 19 et 20.

Mérignhac, Rouard de Card, de Lapradelle et Politis, et Lafontaine (1).

Notons en passant : 1° la sentence arbitrale rendue le 21 avril 1822 par l'Empereur de Russie Alexandre I^{er}, entre l'Angleterre et les États-Unis, à propos d'une contestation qu'avait fait naître le traité de Gand. — 2° L'arbitrage prononcé, en 1843, par le roi de Prusse, entre la France et l'Angleterre au sujet de saisies de navires anglais sur les côtes de Portendick (Sénégal). — 3° La sentence de la reine d'Angleterre, du 1^{er} août 1844, entre la France et le Mexique, au sujet de demandes de dommages-intérêts, réciproquement réclamés après la guerre clôturée en 1839 par la paix de Vera-Cruz. — 4° Le jugement du roi des Pays-Bas, rendu le 13 avril 1852, entre la France et l'Espagne, au sujet des prises réciproques exécutées en 1823, lors de la restauration espagnole, sur les navires espagnols *Veloz-Mariana* et *Victoria* et sur la frégate française *la Vigie*. — 5° Le prince président Louis-Napoléon prononçait, le 30 novembre 1852, une sentence arbitrale, entre les États-Unis et le Portugal, au sujet du navire américain le *Général Armstrong*, détruit par des marins anglais dans le port de Fayal, l'une des Açores : le Portugal n'aurait-il pas dû empêcher ce fait de se produire sur son territoire ? — 6° Le 7 juin 1862, trois officiers du navire anglais *la Forte*, ancré en rade de Rio-de-Janeiro, eurent des démêlés avec la police brésilienne, furent arrêtés et aussitôt relâchés. Réclamations de l'Angleterre. Arbitrage du roi des Belges, refusant de prononcer une condamnation contre le Brésil, « attendu que les agents brésiliens n'étaient point coupables de provocation et que les lois du pays avaient été régulièrement appliquées » ; — solution « pacifique très remarquable dans un débat où les susceptibilités anglaises étaient fortement excitées » (Rouard de Card, *op. cit.*, p. 59). — 7° Le roi des Belges, Léopold I^{er}, le 15 mai 1863, termina heureusement un violent conflit, élevé entre le Chili et les États-Unis, à propos de la saisie opérée, le 29 mai 1821, par lord Cochrane, vice-amiral chilien, de 70.400 piastres provenant de la vente de marchandises transportées par le brick *Macedonian*, navire américain. — 8° L'Angleterre et le Portugal invoquaient respectivement la propriété de l'île de Bahama, située sur la côte occidentale d'Afrique. En 1870, le président des États-Unis donnait gain de cause au Portugal.

958. — Ces cas sont intéressants : mais les conflits, ainsi résolus à l'aide de l'arbitrage, n'étaient pas nature à passionner le monde civilisé tout entier. — Cet effet était réservé au fameux procès de l'*Alabama*. — La puissance des parties contendantes, l'importance du litige, la gravité des principes engagés, tout concourait à exciter l'anxieuse attention de l'Europe et de l'Amérique. L'Angleterre et les États-Unis demanderaient-ils à la guerre la solution de leur conflit ?

Les États-Unis reprochaient à l'Angleterre d'avoir, pendant la durée de la fameuse guerre dite de Sécession, laissé construire dans ses ports, ou ravitailler dans les ports de ses colonies, plusieurs corsaires des États du Sud, malgré les réclamations incessantes des représentants des États-Unis.

(1) MM. Revon et Rouard de Card ont soigneusement évité de confondre, comme l'ont fait quelques auteurs, les cas d'arbitrage avec ceux de médiation.

Ces corsaires, *Georgia*, *Florida*, *Shenandoah*, etc., avaient porté la ravage parmi les navires de commerce des États-Unis.

Parmi ces croiseurs, le plus célèbre par ses audacieux exploits fut la canonnière l'*Alabama*, qui, construite en Angleterre, avait quitté la Mersey, le 29 juillet 1862, sans emporter ni canon, ni même un fusil. Après avoir reçu le supplément d'équipage que des barques de la côte furent chargées de conduire à son bord, ce navire se dirigea vers les Açores. En vue de Terceira, il fut rejoint par deux navires, venant l'un de Londres, l'autre de Liverpool, qui lui amenaient un commandant (le capitaine Semmes), des officiers, un armement complet, des uniformes, des vivres, de la houille, etc. Le pavillon confédéré fut hissé et, sans que le navire eût touché à un seul port des États confédérés, commença une croisière qui causa les plus graves dommages à la marine marchande des États du Nord. — Vivement poursuivi, rejoint dans la Manche, l'*Alabama* fut coulé en vue des côtes de Cherbourg par la corvette de guerre américaine *Kearsage*. L'équipage, recueilli par un yacht anglais, fut embarqué sur un autre corsaire, le *Shenandoah*, lequel n'entra jamais dans un port des confédérés.

Le 7 avril 1865, dans une note remise par M. Adams, ministre plénipotentiaire, au gouvernement de la Grande-Bretagne, les États-Unis formulèrent leurs plaintes. Ils alléguèrent que l'Angleterre avait manqué envers eux aux devoirs de la neutralité et était responsable des faits accomplis. — Le 2 août, lord Russell répondait avec hauteur que son gouvernement avait rempli toutes ses obligations légales et refusa l'arbitrage proposé comme mettant en doute la bonne foi de l'Angleterre et la juste interprétation des juges de la Couronne que le ministère anglais avait consultés. — Des notes de plus en plus vives furent échangées entre les deux cabinets. — La guerre paraissait imminente : mais au fond elle était également redoutée par les deux États. — Pendant plusieurs années, la situation resta tendue. — Enfin, après divers incidents, en janvier 1871, l'Angleterre prit l'initiative d'un amiable arrangement.

Cinq commissaires anglais et cinq commissaires américains se réunirent et, le 8 mai 1871, cette commission rédigeait un traité, dit traité de Washington, renvoyant à des arbitres la connaissance et le jugement des réclamations américaines. — D'après ce traité, le tribunal arbitral devait être composé de cinq membres nommés par le président des États-Unis, la reine d'Angleterre, le roi d'Italie, l'empereur du Brésil et le président de la Confédération suisse. — Les arbitres devaient se réunir à Genève.

Le traité de Washington fixait trois règles, relatives à la conduite des neutres pendant une guerre maritime. Ces règles, qui devaient guider le tribunal arbitral, étaient en substance ainsi conçues : « Un gouvernement neutre est tenu de : 1° empêcher dans ses eaux juridictionnelles l'équipement, l'armement et la sortie de tout navire pouvant être soupçonné de devoir opérer contre une puissance avec laquelle il est en paix ; 2° empêcher les belligérants de se livrer à des actes d'hostilité dans ses eaux juridictionnelles ; 3° empêcher les particuliers de violer les obligations ci-dessus. » Le tribunal devait examiner, à l'égard de chaque corsaire des confédérés, si les règles précitées n'avaient pas été méconnues et violées

par l'Angleterre, fixer en bloc une somme pour réparation des dommages. — Le lieu et le mode de paiement étaient réglés avec soin. Les parties contractantes s'engageaient à considérer les décisions du tribunal arbitral comme le règlement définitif de toutes leurs réclamations respectives.

Après bien des protestations, le parlement anglais approuva le traité de Washington, ratifié par le Sénat des États-Unis, à une grande majorité. — Le tribunal arbitral commença ses travaux le 15 décembre 1871. — Les discussions furent étendues et animées. — Les États-Unis réclamaient des indemnités de deux chefs : 1° pour dommages *directs* résultant de la destruction des navires et des biens des États-Unis ; 2° pour dommages *indirects*, embrassant les accroissements de dépenses occasionnés par la prolongation de la guerre. Le tribunal arbitral repoussa avec raison ce second chef, d'une portée indéfinie et indéterminable. — Par sa sentence, rendue le 14 septembre 1872, il condamna l'Angleterre à payer aux États-Unis, en bloc, la somme de 15.500.000 dollars, avec les intérêts, pour l'ensemble des réclamations produites.

Le jugement est fort remarquable. Après un exposé de motifs fort bien rédigé, il aborde l'examen des faits relatifs aux divers navires et déclare que l'Angleterre a manqué, par omission ou négligence, aux devoirs prescrits par l'une ou l'autre des trois règles, ou par toutes à la fois, dans les cas de l'*Alabama*, de la *Florida*, du *Shenandoah*. — La sentence fut signée par quatre arbitres seulement. Le délégué anglais, sir Alexandre Cockburn, dont l'attitude aux débats avait été des plus singulières, refusa d'apposer sa signature.

Cette sentence produisit une émotion considérable en Europe et en Amérique. On attendit avec anxiété la décision de l'Angleterre. La conduite de la Grande-Bretagne fut entièrement correcte. Le peuple anglais, comme le disait galamment sir Cockburn, accueillit la sentence qui proclamait ses torts avec la soumission et le respect dus à la décision d'un tribunal, dont il avait librement consenti d'accepter l'arrêt (1).

La sentence du tribunal arbitral donna naissance à de nombreux mémoires, dus aux écrivains les plus autorisés (2). — Nous pensons néanmoins

(1) Calvo, *op. cit.*, §§ 2558 à 2582.

(2) [Sur le traité de Washington et l'arbitrage de Genève, V. Bluntschli, *La question de l'Alabama*, R. D. I., t. II, p. 452 ; *Résolutions concernant les trois règles de Washington*, R. D. I., t. VI, p. 581. — Caleb-Cushing, *Le traité de Washington*, 1874. — Calvo, *Examen des trois règles proposées à Washington*, R. D. I., t. VI, p. 453. — Geffcken, *Die Alabama Frage*, 1872. — Hackett, *Reminiscences of the Geneva tribunal of arbitration, 1872 ; the Alabama claims*, 1911. — Lawrence, *Les trois règles de Washington*, R. D. I., t. VI, p. 570. — Lieber, *Lettre sur l'arbitrage international à propos de la question de l'Alabama*, R. D. I., t. II, p. 480. — Lorimer, *Observations sur les trois règles proposées à Washington*, R. D. I., t. VI, p. 542. — Mountague Bernard, *Note sur les trois règles de Washington*, R. D. I., t. VI, p. 575. — Pradier-Fodéré, *La question de l'Alabama et le Droit des gens*, 1872. — Pierantoni, *La questione anglo-americana dell'Alabama*, 1870 ; *Gli arbitrati internazionali et il trattato de Washington*, 1872. — Rivier, *L'affaire de l'Alabama et le tribunal arbitral de Genève*, Revue suisse, 1872. — Rolin-Jaequemyns, *La question de l'Alabama*, R. D. I., t. I, pp. 452 et 449 ; t. II, p. 142 ; t. IV, p. 127 ; *Les trois règles de Washington*, R. D. I., t. VI, p. 561. — Willing Balch, *The Alabama arbitration*, 1899. — Woolsey, *Les trois règles de Washington*, R. D. I., t. VI, p. 559.]

que sa valeur intrinsèque est mince ; car, comme le remarque justement M. Geffcken, l'adoption des trois règles inscrites au traité de Washington rendait inévitable la condamnation de l'Angleterre (sur Heffter, *op. cit.*, § 108, note 3). C'est le traité de Washington lui-même, qui, au point de vue du Droit international, a été l'acte grave et important. Henry Sumner Maine s'exprimait ainsi : « L'arbitrage de Genève a été, sur l'heure, d'un immense avantage pour la Grande-Bretagne et les États-Unis. Mais, envisagé comme un précédent susceptible d'exercer une influence marquée sur l'ensemble du Droit des gens, je crains qu'il paraisse non moins dangereux que réactionnaire et rétrograde (1). »

Ce qui fait la grandeur de l'arbitrage de Genève, c'est l'exemple donné par deux puissants États dans un litige, qui mettait en jeu leur honneur et leurs plus vitaux intérêts : c'est encore d'avoir été le point de départ d'un grand mouvement de l'opinion publique ; mouvement immodéré et exubérant à l'heure actuelle, mais que la vie pratique internationale ramènera à de justes limites.

Ce mouvement a incité les divers gouvernements, pendant les années écoulées depuis la sentence de Genève, à soumettre de plus en plus à des arbitres les contestations qui les divisaient sur des points ne touchant pas aux intérêts majeurs des États.

959. — Nous signalerons les cas d'arbitrage suivants (2) :

A. — *Relatifs à une délimitation de frontières* : 1° La sentence rendue, le 21 octobre 1872, par l'empereur d'Allemagne, entre l'Angleterre (Dominion du Canada) et les États-Unis, sur l'interprétation du traité de Washington du 15 juin 1846, fixant la ligne de démarcation à tracer, soit au milieu du détroit de Rosarion d'après les Anglais, soit au milieu du canal de Haro d'après les Américains. — 2° Le 12 novembre 1878, le Président des États-Unis, pris comme arbitre entre la République Argentine et le Paraguay, attribue à ce dernier le territoire compris entre le Rio Verde et le bras principal du Pilcomayo. — 3° La France et les Pays-Bas étaient en désaccord au sujet des limites de leurs colonies respectives de la Guyane française et de Surinam, en amont du confluent des rivières de l'Awa et du Tapanahoni, qui forment par leur réunion le Maroni. Par convention du 29 novembre 1888, modifiée par celle du 28 avril 1890, l'Empereur de Russie est choisi comme arbitre, avec pouvoir subsidiaire de fixer éventuellement une autre limite, s'il ne parvenait pas à reconnaître comme frontière une des deux rivières mentionnées (n° 952). — Le tsar, par sentence du 25 mai 1891, décida que l'Awa devait être considéré comme fleuve limitrophe servant de frontière entre les deux possessions, française et hollandaise (3). — 4° Une question de limites fort délicate divisait depuis

(1) Henry Sumner Maine, *La guerre*, p. 185.

(2) Rouard de Card, *Les destinées de l'arbitrage international*, ch. IV, pp. 85 et s. — Nous ne donnons au texte que des indications sommaires. Le lecteur, désireux de connaître les détails de ces différentes affaires, les questions posées, les incidents soulevés et le contenu des sentences rendues, devra recourir au remarquable ouvrage ci-dessus indiqué. — V. aussi les ouvrages cités en note.

(3) V. dans Rouard de Card, *op. cit.*, pp. 91 et s., le récit des incidents de cet arbitrage, et le texte des conventions.

de longues années la Colombie et le Vénézuéla. Elle a été résolue par sentence arbitrale de la reine régente d'Espagne, en mai 1891 (1). — [5° La cour permanente d'arbitrage de la Haye a, le 3 octobre 1909, tranché un conflit de limites maritimes entre la Norvège et la Suède (affaire des Grisbâdarna) (2). La sentence a admis qu'en principe, à défaut de stipulations spéciales, le territoire maritime doit être partagé par une ligne tracée perpendiculairement à la direction générale de la côte. Cet arbitrage a offert une particularité en ce sens qu'avant de statuer, le tribunal a cru nécessaire de visiter la zone litigieuse, avec les agents, conseils et experts des parties.]

960. — B. — *Différends relatifs à la possession de territoires* : 1° L'Angleterre et le Portugal se disputaient, depuis 1823, la possession des territoires de Tembe et de Maputo et des îles d'Inyack et des Eléphants, situés sur la baie de Delagoa, sur la côte orientale d'Afrique. Compromis signé à Lisbonne, le 15 septembre 1872. — Sentence du Maréchal de Mac-Mahon, président de la République française, le 24 juillet 1875. Elle donne gain de cause au Portugal. — 2° L'Allemagne et l'Angleterre ont un différend au sujet de l'île de Lamu, située sur la côte d'Afrique, dans le sultanat de Zanzibar. Le baron de Lambermont, ministre d'État de Belgique, accepte les fonctions d'arbitre, et, le 17 août 1890, prononce en faveur de l'Angleterre (3).

961. — C. — *Différends relatifs à la saisie d'un navire ou d'une cargaison* : 1° Le navire péruvien *Maria-Luz*, surpris par une grosse mer, se réfugie, le 28 mai 1872, dans le port japonais de Kanagawa. Il avait à bord 225 coolies chinois. Le navire est arrêté comme se livrant à la traite des esclaves ; les coolies sont déclarés libres de leur engagement et transportés à Chang-Haï. — Réclamation du Pérou. Compromis des 13 et 25 juin 1873. — L'Empereur de Russie, désigné comme arbitre, décide, les 17-29 mai 1875, que le gouvernement japonais n'est pas responsable des conséquences produites par l'arrêt du navire *Maria-Luz* ; car il a agi de bonne foi, en vertu de ses propres lois et coutumes, sans enfreindre les prescriptions générales du Droit des gens, ni les stipulations des traités particuliers..

2° Un différend s'élève entre la France et le Nicaragua, en décembre 1874, à l'occasion de la saisie, dans le port de Corinto, d'armes et de munitions chargées sur le navire français, le *Phare*, de Bordeaux. — Nombreux incidents. — Compromis du 15 novembre 1879 qui remet l'affaire à l'arbitrage de la Cour de cassation de France (n° 949). — Arrêt rendu, toutes chambres réunies, le 29 juillet 1890, condamnant le gouvernement du Nicaragua à payer une indemnité au capitaine du *Phare*.

3° Certaines mesures avaient été prises, en 1854 et 1855, par les autorités danoises de l'île Saint-Thomas à l'égard de deux navires américains, le *Ben Franklin* et la *Catherine-Augusta*, appartenant à Carlos Butterfield. Le

(1) V. *Chronique des faits internationaux*, par M. Pradier-Fodéré, R. D. I., t. XX, pp. 509 et s.

(2) [V. Waultrin, R. D. I. P., t. XVII, p. 177. — Hammarskjöld, R. I., 1910, p. 109-122.]

(3) Rolin-Jaequemyns, *Allemagne et Angleterre, Ile de Lamu*, R. D. I., t. XXII, p. 349. — V. aussi R. D. I., t. XXI, p. 354.

gouvernement américain forma, au nom de son national, une demande en dommages-intérêts. Compromis du 6 décembre 1888. Sir Edmund Monson, ministre d'Angleterre à Athènes, fut pris comme arbitre. La sentence rendue, le 22 janvier 1890, donne gain de cause au Danemark (1).

962. — D. — *Différend relatif à des droits de navigation.* — Des difficultés s'élevèrent sur la portée du traité du 15 avril 1858, qui avait réglementé les droits respectifs de Costa-Rica et de Nicaragua quant à la navigation du San Juan. En mars 1888, M. Cleveland, président des États-Unis, prononça en qualité d'arbitre.

963. — E. — *Différends relatifs à des droits de pêche.* — 1° Les traités d'Utrecht des 13 mars-11 avril 1713, article 13, celui de Paris du 10 février 1763, article 5, celui de Versailles du 3 septembre 1783 et la déclaration annexe du roi Georges III, les traités de Paris du 30 mai 1814, du 30 novembre 1815 et du 14 janvier 1857 ont reconnu aux Français le droit de pêcher le poisson dans les eaux territoriales de l'île de Terre-Neuve et de le sécher sur une partie de la côte, autrefois entre le cap Bonavista et la pointe Riche (traité d'Utrecht), aujourd'hui entre le cap Saint-Jean et le cap Raye (depuis le traité de Versailles), en établissant les échafauds, hangars et cabanes nécessaires, sans y élever d'habitations permanentes et définitives (V. n° 342). — Les textes sont nets, clairs, limpides. — L'île de Terre-Neuve, presque déserte au siècle dernier, est devenue une colonie anglaise assez peuplée, dotée d'un parlement spécial. — Les droits des Français gênent les Terre-Neuviens. Ceux-ci, depuis 1834, ont soulevé des controverses et des difficultés, qui ont été en s'accroissant et en se multipliant. — A plusieurs reprises, les gouvernements anglais et français ont conclu des arrangements en vue d'assurer le maintien du bon ordre et le développement des pêcheries sur les côtes de Terre-Neuve, en 1857, 1884 et 1885. Le Parlement de Terre-Neuve a toujours refusé sa ratification. — Des négociations actives se sont poursuivies entre la France et l'Angleterre. En 1890, un *modus vivendi*, réglant provisoirement la pêche du homard, fut signé pour la campagne prochaine. Il donna de bons résultats. Il a été renouvelé pour la saison de pêche de 1891. — Après une longue correspondance diplomatique, un compromis a été signé à Londres par l'Angleterre et la France, le 11 mars 1891. Une commission arbitrale fut constituée. Elle était composée de trois jurisconsultes désignés d'un commun accord par les deux gouvernements, et de deux délégués de chaque pays, appelés à être les intermédiaires autorisés entre les deux gouvernements et les autres arbitres. Les jurisconsultes choisis furent : MM. de Martens, professeur à l'Université de Saint-Petersbourg, Rivier, président de l'Institut de Droit international et Gram, ancien membre de la Cour suprême de Norvège. — La sentence arbitrale n'a pas été rendue (2).

(1) Rolin-Jaequemyns, *Danemark et États-Unis*, R. D. I., t. XXII, p. 360.

(2) V. le texte des traités, les questions débattues, le récit des incidents, etc. dans Rouard de Card, *Les destinées de l'arbitrage intern.*, 1892, pp. 149 et s. — [Consulter aussi Bourgeois, *Nos droits à Terre-Neuve*, Annales de l'École des sciences politiques, 1899, p. 183 ; Cruchon, *Les affaires de Terre-Neuve*, Annales de l'École des sciences politiques, 1891, p. 479 et 1893, p. 482 ; Paul Fauchille, *La question de Terre-Neuve*, Revue des Deux-Mondes, 15 février 1899 ; Geffcken, *Ques-*

964. — 2° Le gouvernement des États-Unis de l'Amérique du Nord a émis la prétention de défendre aux pêcheurs étrangers de prendre des phoques dans la mer de Behring, même en dehors des eaux territoriales américaines. — Des navires anglais qui avaient à bord des peaux de phoques ont été saisis, en *pleine et haute mer*, par des croiseurs américains et ayant été conduits à Sitka ont été déclarés de bonne prise. — Des notes ont été échangées entre les cabinets de Londres et de Washington. — La controverse allait devenir interminable, lorsque le gouvernement anglais a proposé aux États-Unis de soumettre le différend à un arbitrage. En attendant, un *modus vivendi* fut établi le 16 juin 1891. — Le compromis a été signé le 29 février 1892. — La commission arbitrale, composée de deux délégués anglais, deux américains, un français, un italien, un suédois, était présidée par M. le baron de Courcel et siégeait à Paris. — La décision arbitrale a été rendue, le 15 août 1893. — Cinq questions avaient été posées par le traité d'arbitrage. — Les États-Unis d'Amérique ont été déboutés de leurs prétentions à la souveraineté sur la mer de Behring. — Le tribunal a purement et simplement confirmé les rapports juridiques, qui existaient entre les États-Unis et la Grande-Bretagne, comme et en qualité de riverains de la mer de Behring (n° 505).

Mais la grande importance de la sentence du tribunal arbitral résulte des règlements applicables, en dehors des limites de la juridiction de l'Angleterre et des États-Unis, qui ont pour but de protéger les phoques sur la haute mer.

En vertu du mandat conféré par l'article 7 du compromis du 29 février 1892 (n° 953), les arbitres ont imposé aux deux gouvernements litigants l'obligation de prendre des mesures garantissant la protection et la conservation des phoques à fourrures. — Les gouvernements des États-Unis et de la Grande-Bretagne sont tenus d'interdire à leurs ressortissants respectifs de tuer, prendre ou poursuivre, *en tout temps* et de quelque manière que ce soit, des phoques à fourrure dans une zone de soixante milles géographiques autour des îles Prybilow, y compris les eaux territoriales.

Cette pêche sera également interdite du 1^{er} mai au 31 juillet, au nord du 35^e degré de latitude nord et à l'est du 180^e degré de longitude de Greenwich, jusqu'à sa rencontre avec la ligne maritime décrite par l'article 1^{er} du traité de 1867 entre les États-Unis et la Russie, et ensuite à l'est de cette ligne jusqu'au détroit de Behring.

Les navires à voiles, seuls, pourront pratiquer la pêche des phoques et devront être munis d'une licence spéciale et porter un pavillon distinctif.

Les patrons des navires devront tenir à bord un registre portant la date et le lieu de chaque opération, et le nombre et le sexe des animaux capturés, données qui seront fournies aux gouvernements à la fin de chaque saison de pêche. — L'emploi de filets, d'armes à feu et explosifs sera

tion des pêcheries de Terre-Neuve, R. D. I., t. XXII, p. 217 ; Moncharville, *La question de Terre-Neuve*, R. D. I. P., t. VI, p. 141. — *Archives diplomatiques*, 1891, II, III et IV. — *Mémorial diplomatique*, 28 mars, 17 et 21 mai 1891. — *La vie politique à l'étranger*, année 1890, pp. 480 et s ; année 1891, pp. 412 et s.]

interdit dans la pêche des phoques. — Ces règlements pourront être modifiés, remplacés ou abolis, d'un commun accord des deux gouvernements.

Tout en manifestant sa sympathie pour l'idée fondamentale de ce nouveau régime, M. F. de Martens manifeste quelques appréhensions quant à sa portée juridique et quant à son exercice pratique.

Le régime de police et de contrôle, établi par les réclamations du tribunal d'arbitrage, ne peut avoir de valeur pratique qu'à la condition d'une accession à ces règlements de la part de la Russie et du Japon. — Sinon, ils ne protégeront nullement les animaux dont on cherche à sauver l'existence. Les navires canadiens et américains iront les pourchasser dans les eaux entourant les possessions russes et japonaises. — A ce point de vue, les règlements préparés par le tribunal arbitral ont l'air de vouloir s'imposer ainsi aux gouvernements qui n'ont pris aucune part dans le litige anglo-américain et qui n'avaient aucun motif de reconnaître la compétence du tribunal. — N'y aura-t-il pas là source de conflits futurs, à moins que la Russie et le Japon n'édicte volontairement de semblables règlements (1) ? — [De fait, des difficultés ont apparu à cet égard (2). — Le 7 juillet 1911, une convention a été conclue à Washington entre les États-Unis, le Japon et la Russie sur les moyens de préserver et de protéger les phoques à fourrure qui fréquentent les eaux de l'Océan pacifique septentrionale (3).]

[3° Le traité conclu le 20 octobre 1818 entre les États-Unis et la Grande-Bretagne accordait aux habitants des États-Unis, comme aux sujets anglais, le droit de pêche sur les côtes ouest de Terre-Neuve et sur la côte du Labrador. En retour, les eaux territoriales des autres colonies anglaises de l'Amérique du Nord, jusqu'à une ligne de trois milles, leur étaient interdites. Mais peu à peu, à mesure que Terre-Neuve se peuplait et se développait, ses habitants, hostiles à l'étranger, supportaient de plus en plus difficilement la présence des marins américains. Ils leur reprochaient d'abord de n'être Américains que de nom et prétendaient que, sous le couvert du pavillon américain, le privilège accordé par le traité aux seuls habitants des États-Unis était exploité par les armateurs et par les marins de toutes les nations. Ils s'indignaient surtout de les rencontrer, non seulement sur la côte ouest, mais encore dans toutes les baies de la côte est, sous prétexte que la limite des eaux territoriales doit suivre les sinuosités du rivage. Des tracasseries administratives s'en mêlèrent : règlements de pêche, droits de phare, droits de douane devinrent l'objet d'innombrables contestations. Pour mettre fin à ce regrettable état de choses, les deux gouvernements anglais et américain ont, par un compromis du 27 janvier 1909, décidé de porter le différend devant la Cour permanente de la Haye. Les questions

(1) F. de Martens, *Le tribunal d'arbitrage de Paris et la mer territoriale*, R. D. I. P., t. I, p. 32. — Rouard de Card, *op. cit.*, p. 153. — Geffcken, *La question des pêcheries*, R. D. I., t. XXII, p. 230. — *La question d'Alaska*, R. D. I., t. XXII, p. 236. — *La vie politique à l'étranger*, années 1890, p. 507 ; 1891, p. 437. — Barclay, *La question des pêcheries dans la mer de Behring*, R. D. I., t. XXV, p. 417. — V. encore *suprà*, n° 505 et la note.

(2) [V. Engelhardt, *De l'exécution de la sentence arbitrale de 1893 sur les pêcheries de Behring*, R. D. I. P., t. VI, pp. 193 et 247.]

(3) [V. G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 3^e série, t. V, p. 720.]

posées étaient au nombre de sept (1). La Cour a rendu sa sentence le 7 septembre 1910. Pour cinq questions, la décision de la Cour est favorable aux prétentions américaines. L'Angleterre obtient gain de cause sur deux points, les plus importantes : les marins américains devront se soumettre aux règlements de pêche édictés par les autorités anglaises, sans que celles-ci aient à demander l'approbation du gouvernement américain ; des commissions mixtes seront nommées afin d'examiner ces règlements, de façon à sauvegarder tous les intérêts. En second lieu, la solution proposée par les autorités anglaises pour la délimitation des eaux territoriales est acceptée. Dans l'ensemble, la sentence maintient intacts les droits souverains de l'Angleterre et fait droit aux réclamations principales de Terre-Neuve (2).]

964¹. — [En dehors des cas d'arbitrage qui viennent d'être signalés, il en est d'autres qu'il convient aussi de citer. Voici les principaux : — En 1897, M. F. de Martens a rendu une sentence arbitrale en faveur de l'Angleterre dans une affaire qui divisait l'Angleterre et les Pays-Bas, à propos du navire australien *Costa-Rica-Packet*, dont le capitaine avait été arrêté par les autorités néerlandaises (V. *suprà*, p. 212 et la note 1). Une question de délimitation de frontières entre l'Angleterre et le Vénézuéla a été tranchée en 1899 par voie d'arbitrage (V. *suprà*, n° 950). — Le 2 mars 1897, le Président des États-Unis, Cleveland, rendit une sentence arbitrale entre l'Italie et la Colombie au sujet des réclamations d'un sieur Cerruti contre la Colombie pour dommages subis pendant les troubles de 1885 (3) ; les dommages-intérêts auxquels la sentence de 1897 condamnait la Colombie ont fait l'objet de difficultés qui ont été tranchées par une commission arbitrale le 6 juillet 1911 (4). — Le 10 avril 1897, une convention d'arbitrage était signée entre la France et le Brésil pour confier au gouvernement de la Confédération helvétique le règlement d'une contestation existant depuis de longues années entre les deux pays, au sujet d'un territoire contesté dans la Guyane. Le Conseil fédéral suisse a rendu sa sentence, le 1^{er} décembre 1900, en faveur du Brésil ; il a décidé que la frontière entre la Guyane française et le Brésil serait formée par le thalweg de l'Oyapoc et la ligne de partage des eaux du bassin des Amazones, qui est constituée dans sa presque totalité par la ligne de faite des monts Tumuc-Humac, reconnaissant ainsi au Brésil la propriété du territoire contesté (5). — Un tribunal arbitral

(1) [V. leur énumération et leur discussion dans Basdevant, R. D. I. P., t. XVII, pp. 263 et s.]

(2) [Sur cet arbitrage, V. Balch, *La décision de la Cour permanente d'arbitrage au sujet des pêcheries de l'Atlantique dans le différend entre les États-Unis et l'Empire britannique*, R. D. I., 2^e série, t. XIII, p. 5. — Basdevant, *L'affaire des pêcheries des côtes septentrionales de l'Atlantique entre les États-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne devant la Cour de la Haye*, R. D. I. P., t. XIX, p. 421. — Borchardt, *The North Atlantic Coast-fisheries arbitration*, 1911. — Drago, *Un triomphe de l'arbitrage*, R. D. I. P., t. XIX, p. 5. — V. aussi Lansing, *The North Atlantic Coast-fisheries arbitration*, A. J., 1911, p. 1. — De Louter, *L'arbitrage dans le conflit anglo-américain concernant les pêcheries de l'Atlantique*, R. D. I., 2^e série, t. XIII, p. 131. — Scelle, *Rev. des sc. pol.*, 1911, p. 50.]

(3) [V. Bureau, *Le conflit italo-colombien. Affaire Cerruti*, 1899. — Darras, *De certains dangers de l'arbitrage international, affaire Cerruti*, R. D. I. P., t. VI, p. 533.]

(4) [V. Hagerup, R. D. I. P., t. XIX, p. 268.]

(5) [V. Rouard de Card, *Le différend franco-brésilien relatif à la délimitation des*

siégeant à Berne a, au mois de mars 1900, condamné le gouvernement portugais à payer à l'Angleterre et aux États-Unis une somme de 15.314.000 fr. pour avoir saisi, en 1889, le chemin de fer de Delagoa à la frontière du Transwaal. — Un arbitrage a tranché, le 26 décembre 1898, entre la Belgique et l'Angleterre, une difficulté relative à l'expulsion hors du premier de ces pays d'un sujet anglais, nommé Ben Tillet (1). — L'arbitrage a aussi joué son rôle dans un conflit de limites entre le Chili et la République Argentine : la sentence arbitrale a été rendue par le roi d'Angleterre Edouard VII, le 20 novembre 1902 (V. *suprà*, n° 955, note) (2). — Un différend de frontières entre Haïti et Saint-Domingue a été, par une convention du 3 juillet 1895, soumis à l'arbitrage du Pape (3). — On a encore recouru à la constitution de tribunaux arbitraux pour la solution des difficultés soulevées entre le Chili et divers États européens au sujet des indemnités dues par le gouvernement chilien aux nationaux de ces États pour dommages subis en cas de guerre civile (4). — Le 15 juillet 1902, le conflit entre l'Angleterre et la France au sujet des affaires de « Waïma » et du « Sergent Malamine » a été tranché par sentence arbitrale du baron de Lambermont (5). — Le traité de paix du 4 décembre 1897 entre la Grèce et la Turquie stipulait dans son article 13 : « En cas de divergence dans le cours des négociations entre la Grèce et la Turquie (pour la conclusion d'arrangements complémentaires), les points contestés pourront être soumis par l'une ou l'autre des parties intéressées à l'arbitrage des représentants des grandes puissances à Constantinople dont les décisions seront obligatoires pour les deux gouvernements. Cet arbitrage pourra s'exercer collectivement ou par désignation spéciale des intéressés et soit directement, soit par l'entremise de délégués spéciaux. En cas de partage égal des voix, les arbitres choisiront un surarbitre ». Une entente n'ayant pu se produire entre la Grèce et la Turquie pour la conclusion d'une convention consulaire, la difficulté a été résolue le 2 avril 1901 par un arbitrage des ambassadeurs des grandes puissances à Constantinople (6). — Le 14 octobre 1902, le roi

Guyanes, R. D. I. P., t. IV, p. 277. — V. aussi R. D. I. P., t. IV, Documents, p. 1. — V. R. D. I. P., t. VIII, p. 48.]

(1) [V. R. D. I. P., t. IV, pp. 779 et 793, note 1.]

(2) [V. Alvarez, *La théorie de l'arbitrage permanent et le conflit de limites entre le Chili et la République Argentine*, R. D. I. P., t. V, p. 422 ; *Des occupations de territoires contestés à propos de la question de limites entre le Chili et la République Argentine*, R. D. I. P., t. X, p. 651. — Virasco, *Frontera argentino-chilina*, 1898. — Varela, *La République Argentine et le Chili : histoire de la démarcation de leurs frontières*, 1899. — Moulin, *Le litige chilo-argentin*, 1902. — Cet arbitrage chilo-argentin a fait naître une question de droit intéressante : lorsqu'un territoire est l'objet d'un litige entre deux États, et que le litige est soumis à l'arbitrage, quelle est, jusqu'à ce que la sentence soit rendue, à l'égard des États contestants comme à l'égard des États étrangers à la contestation, la situation du territoire, que ce territoire soit possédé par les deux États litigieux, par aucun ou par un seul ? V. sur ce point Alvarez, R. D. I. P., t. X, p. 654.]

(3) [V. Poujol, *Le différend entre Haïti et Saint-Domingue au sujet de leurs frontières nationales*, R. D. I. P., t. VII, pp. 437 et s.]

(4) [V. R. D. I. P., t. I, pp. 164 et 171 ; t. II, p. 338 ; t. III, p. 476.]

(5) [V. R. D. I. P., t. IX, Documents, p. 11.]

(6) [V. Politis, R. D. I. P., t. IX, pp. 202 et 406, et t. X, p. 9 ; Streit, R. D. I. (2^e série), t. IV, pp. 24, 178 et 281.]

de Suède et de Norvège a rendu une sentence arbitrale entre l'Allemagne, les États-Unis et la Grande-Bretagne au sujet de demandes d'indemnités pour dommages soufferts par leurs nationaux du fait d'une action militaire entreprise à Samoa en 1899 (1). — Le 29 novembre 1902, M. Asser a rendu des sentences arbitrales à l'occasion de conflits entre la Russie et les États-Unis relatifs à la saisie de navires américains par des croiseurs russes (2). — Un conflit de frontières entre l'Autriche et la Hongrie a propos du lac dit l'Œil de la mer a fait aussi l'objet, le 13 septembre 1902, d'une sentence arbitrale (3). — En 1903, des conflits de frontières entre le Brésil et la Bolivie à propos du territoire de l'Acre (4), et entre les États-Unis et le Canada au sujet de l'Alaska (5), ont été également tranchés par la voie de l'arbitrage. — Le 6 juin 1904, le roi d'Italie a tranché par voie d'arbitrage la question de la frontière entre la Guyane britannique et le Brésil (6). — Le 24 décembre 1906, décision arbitrale du roi d'Espagne sur une question de limites entre le Honduras et le Nicaragua (7). — Le 9 juillet 1909, sentence du Président de la République Argentine dans le conflit de limites entre la Bolivie et le Pérou (8). — Le 3 août 1912, sentence d'un tribunal arbitral réuni à Paris sur l'interprétation d'une disposition de la convention de commerce du 20 octobre 1906 entre la France et la Suisse (9).]

964². — [La Cour permanente d'arbitrage de la Haye a été depuis sa fondation saisie d'un certain nombre de litiges dont plusieurs ont été déjà indiqués (10). Donnons-en ici la nomenclature. — Le 14 octobre 1902, elle a statué dans un différend entre le Mexique et les États-Unis relatif aux Fonds pieux de Californie (11). — Elle a décidé le 22 février 1904, dans une affaire mettant aux prises l'Allemagne, l'Angleterre, l'Italie, la France et d'autres puissances encore, à propos du droit de préférence que les trois premiers États prétendaient avoir sur les créances que chacune des puissances intéressées avait vis-à-vis du Vénézuéla à la suite des guerres civiles ayant éclaté en ce dernier pays : le droit de préférence des trois États qui avaient bloqué les côtes du Vénézuéla pour obtenir paiement des

(1) [V. Hagerup, R. D. I. P., t. XIII, p. 136.]

(2) [V. R. D. I. P., t. X, Documents, p. 1.]

(3) [Ce conflit a montré qu'un arbitrage international était possible entre deux États se trouvant dans les liens d'une union réelle. V. Blociszewski, R. D. I. P., t. X, p. 119. — V. aussi Korn, R. D. I., 2^e série, t. VIII, p. 162.]

(4) [V. Moulin, *L'affaire du territoire d'Acre et la colonisation interne des continents occupés en droit*, R. D. I. P., t. XI, p. 501. — Romero, *Tribunal arbitral boliviano-brasileno*, 1906.]

(5) [V. R. D. I. P., t. XI, p. 210.]

(6) [V. Paul Fauchille, *Le conflit de limites entre le Brésil et la Grande-Bretagne et la sentence arbitrale du roi d'Italie*, 1905. — De Lapradelle et Politis, *L'arbitrage anglo-brésilien de 1904*, 1905.]

(7) [V. *Gaceta de Madrid*, 25 décembre 1906.]

(8) [V. sur cette affaire, des articles de MM. Renault, Weiss et Fiore, R. D. I. P., t. XVI, p. 368 et t. XVII, p. 105 et 225.]

(9) [Annuaire de l'Union interparlementaire de la paix, 1913, p. 208.]

(10) [V. Schücking, *Die Judikatur des ständigen Schiedshofes von 1899-1913*, 1914.]

(11) [V. R. D. I. P., t. IX, Documents, p. 24. — V. Renault, *Un premier litige, devant la Cour d'arbitrage de la Haye*, 1903.]

créances de leurs nationaux a été reconnu par la Cour de la Haye (V. n° 143¹⁷) (1). — Elle a été appelée aussi, en 1904, à s'occuper d'une affaire que l'Allemagne, la Grande-Bretagne et la France disputaient contre le Japon au sujet de l'application faite à leurs sujets de taxes sur les propriétés (2). — Le 8 août 1905, fut rendue à la Haye, contre la France et en faveur de l'Angleterre, une sentence arbitrale au sujet des boutres protégés français dans les eaux de Mascate et dans la mer d'Oman (3). — Le 22 mai 1909, la Cour d'arbitrage a rendu une sentence, dans l'affaire des déserteurs de Casablanca, entre l'Allemagne et la France : il s'agissait de déterminer, dans un pays de capitulations, le Maroc, occupé par des troupes françaises, la compétence respective des autorités consulaires allemandes et celle du corps français d'occupation (4) pour connaître du délit de désertion reproché à des soldats allemands de la légion étrangère (n° 1172). — Elle a, d'autre part, tranché des litiges en 1909 sur un conflit de limites entre la Suède et la Norvège (affaires des Grisbådarna) (n° 959) et en 1910 sur une affaire de pêche sur les côtes de Terre-Neuve entre les États-Unis et l'Angleterre (n° 964). — Le 25 octobre 1910, elle a jugé un différend entre les États-Unis et le Vénézuéla au sujet des réclamations de la Compagnie *The Orinoco Steamship* (5). — Le 24 février 1911, elle a tranché entre la France et la Grande-Bretagne un litige qui mettait en cause les questions du droit d'asile et de l'extradition (affaire Savarkar) (6). — La Cour de la Haye a, le 3 mai 1912, résolu entre l'Italie et le Pérou un différend concernant des questions relatives à la nationalité des personnes et des sociétés et à la question des effets de la cession de créance à un étranger (affaire Canevaro) : l'Italie, dans ses mémoires, avait soulevé la question de savoir si les ressortissants étrangers n'ont pas envers l'État sur le territoire duquel ils résident des droits plus étendus que les nationaux (nos 450 et s.) (7). — Le 11 novembre 1912, une sentence arbitrale a été rendue par la Cour permanente entre la Russie et la Turquie sur la question des dommages-intérêts et des intérêts moratoires qu'un État peut devoir à un autre en cas de responsabilité pour inexécution de ses en-

(1) [V. Gaché, *Le conflit vénézuélien et l'arbitrage de la Haye*, 1906. — Mallarmé, *L'arbitrage vénézuélien devant la Cour de la Haye*, R. D. I. P., t. XIII, p. 423.]

(2) [V. *L'arbitrage des baux perpétuels au Japon*, R. D. I. P., t. XII, p. 492.]

(3) [V. Bressonnet, *L'arbitrage franco-anglais dans l'affaire des boutres de Mascate*, R. D. I. P., t. XIII, p. 145.]

(4) [V. Gilbert Gidel, *L'arbitrage de Casablanca*, R. D. I. P., t. XVII, p. 326. — De Boeck *La sentence arbitrale de la Haye* (22 mai 1909), 1909. — Niemeyer, *Der Zwischenfall von Casablanca und das Völkerrecht*, Deutsche Jurist. Zeit., 1909, p. 1121.]

(5) [V. Scelle, *Une instance en révision devant la Cour de la Haye. L'affaire de la Orinoco Steamship Company*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 164 ; Scelle, *Revue des sciences politiques*, 1911, p. 257. — V. aussi Cullen Dennis, A. J., 1911, p. 35.]

(6) [V. Robin, *Un différend franco-anglais devant la Cour d'arbitrage de la Haye (affaire de l'Indou Savarkar)*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 303. — Van Hamel, *Les principes du droit d'extradition et leur application dans l'affaire Savarkar*, R. D. I., 2^e série, t. XIII, p. 370. — V. aussi J. I. P., 1911, p. 155.]

(7) [V. de Boeck, *La sentence arbitrale de la Cour permanente de la Haye dans l'affaire Canevaro*, 3 mai 1912, R. D. I. P., t. XX, p. 317.]

gagements, (n° 332¹) (1). — Enfin, le 6 mai 1913, un litige entre la France et l'Italie a été tranché par la Cour de la Haye, en ce qui concerne des questions de prise maritime, touchant la saisie par l'Italie, lors de sa guerre avec la Turquie, des navires français *Carthage* et *Manouba* (2).]

[Lors de la guerre entre l'Angleterre et les Républiques Sud-Africaines, les plénipotentiaires de ces Républiques avaient adressé le 10 septembre 1901 un appel en faveur de l'arbitrage au conseil administratif de la Cour permanente d'arbitrage à la Haye. Cet appel ne pouvait réussir (n° 950³) (3).]

§ 8. — Vœux et motions en faveur de l'arbitrage.

965. — Dans un grand nombre de pays se sont constituées des associations ayant pour but de propager les doctrines pacifiques. Elles ont naturellement préconisé la pratique de l'arbitrage (4). Signalons seulement les travaux de l'*Institut de Droit international*, qui, dans les sessions de Genève (1874), de la Haye (1875), de Zurich (1877), s'est occupé de l'arbitrage et a adopté un projet de règlement en 27 articles (5). L'*Association pour la réforme et la codification du Droit des gens* a émis des vœux en faveur de l'arbitrage dans les diverses sessions tenues à Genève, la Haye, Anvers, etc. (6).

Des congrès *officiels*, dits universels, se sont réunis à Paris en 1878 et 1889, à Londres en 1890, à Rome en 1891, à Berne en 1892, etc. — Les congrès hispano-américains, réunis à Madrid en 1892 et en 1900, ont consacré plusieurs séances à la question de l'arbitrage (7). — Les membres de divers Parlements ont aussi organisé les conférences dites interparlementaires qui se sont tenues à Paris en 1889, à Londres en 1890, à Rome en 1891, etc. (8). — En 1875, à Paris, s'est réuni un congrès des ouvriers anglais et français en faveur de l'arbitrage international et de la paix (9).

966. — De nombreuses motions ont été émises depuis 1873 dans les Par-

(1) [V. R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 49. — Anzilotti, R. I., t. VII, p. 54. — Ruzé, *Un arbitrage russo-turc*, R. D. I., 2^e série, t. XV, p. 351. — Gilbert Gidel, R. D. I. P., t. XXI. — Scelle, *Jahrbuch des Völkerrechts*, de Niemeyer et Strupp, t. I, p. 544.]

(2) [V. R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 33 ; — Anzilotti, R. I., t. VII, p. 200, 398 et 502.]

(3) [V. Despagnet, R. D. I. P., t. IX, p. 148. — Comp. Pillet, *La guerre du Transvaal et la Conférence de la paix*, R. D. I. P., t. VIII, p. 15.]

(4) M. Rouard de Card les indique dans son ouvrage : *Les destinées de l'arbitrage international*.

(5) R. D. I., t. VII, pp. 227 et s. — Rouard de Card, *op. cit.*, Appendice A, n° 2.

(6) [Une *Ligue internationale de la paix et de la liberté* a tenu des réunions à Genève en 1873, 1874 et 1875. V. R. D. I., t. V, p. 632, et t. VII, p. 310. — Sur les sociétés de la paix, V. aussi R. D. I., t. IV, p. 357 ; t. XXI, p. 113.]

(7) [V. R. D. I. P., t. IX, p. 298.]

(8) Rouard de Card, *op. cit.*, pp. 26 et s. — [V. sur les réunions des différents congrès officiels sur l'arbitrage, R. D. I. P., t. I, pp. 457 et 497 ; t. II, pp. 542 et 544 ; t. III, pp. 460, 686 et 691 ; t. IV, pp. 137, 778 et 791 ; t. VI, p. 905 ; t. VII, p. 528 ; t. IX, p. 115 et 127 ; t. X, p. 812 et 817 ; t. XI, p. 768 et 722 ; t. XII, p. 651 ; t. XIII, p. 501 et 743 ; t. XIV, p. 759 ; t. XV, p. 602 et 615 ; t. XVII, p. 526 et 565.]

(9) [V. R. D. I., t. VII, p. 314.]

lements de plusieurs pays. Les unes se sont bornées à recommander vaguement le recours facultatif à l'arbitrage pour la solution des litiges internationaux. D'autres, plus précises, ont invité les gouvernements à stipuler dans tout traité que les difficultés auxquelles il donnerait naissance seraient soumises, sans possibilité d'appel, à la décision d'arbitres, ou même à conclure des traités spéciaux d'arbitrage. — Des motions furent ainsi produites : au parlement français, le 21 janvier 1887 et le 21 avril 1888, par M. Frédéric Passy et plusieurs de ses collègues ; — au parlement italien, le 24 novembre 1873, par M. Mancini : proposition prudente, dont le savant jurisconsulte exposa clairement la valeur pratique ; — au parlement anglais le 8 juillet 1873, par M. H. Richard (1), qui demandait l'institution d'un système d'arbitrage international permanent et général. Malgré les objections de M. Gladstone, la motion fut votée. La reine, par déférence pour le parlement, y fit une réponse évasive et ironique. Après avoir affirmé qu'elle avait toujours cherché à mettre fin aux différends internationaux par le jugement impartial de puissances amies, la reine ajoutait : « Je continuerai à suivre cette conduite en tenant compte du temps et des circonstances, toutes les fois qu'il paraîtra possible de le faire utilement » (Hilarité).

Motions encore au parlement américain, en juin 1874 ; au parlement hollandais, le 24 novembre 1874 ; en Suède à la seconde Chambre de la Diète, le 21 mars 1874 ; en Belgique, le 20 janvier 1875 ; au Rigsdag danois, le 18 mars 1875, le 27 mai 1888 et le 30 octobre 1890 ; en Angleterre, à la Chambre des Lords, le 25 juillet 1887, par le marquis de Bristol (2) ; au Sénat espagnol, le 16 juin 1890 ; au Shorthing norvégien, le 6 mars 1890, etc. (3).

[Les cardinaux Gibbons, Logue et Vaughan, dans une lettre pastorale de 1896, ont émis un projet de constitution d'un tribunal permanent d'arbitrage (4).]

§ 9. — Arbitrage obligatoire. Traités et clauses d'arbitrage.

967. — A. — CLAUSE COMPROMISSOIRE. — Deux États, en signant un traité, prévoient quelquefois que son interprétation pourra donner naissance à des difficultés, et, pour le cas où cette éventualité se réaliserait, stipulent qu'ils auront recours à des arbitres. Ils insèrent dans leur traité une *clause compromissoire*.

Cette clause est devenue d'un usage assez fréquent, depuis l'exemple donné par le gouvernement italien, à la suite de la motion faite au Parlement italien, le 24 novembre 1873, par M. Mancini, demandant au Ministre des Affaires étrangères, M. Visconti-Venosta, d'introduire, à l'avenir, dans les traités, « une clause portant que les difficultés sur l'interprétation

(1) [V. R. D. I., t. V, p. 629.]

(2) V. J. I. P., t. XIV, p. 428.

(3) [V. encore pour les manifestations dans les Parlements, R. D. I., t. VII, p. 79 ; t. X, p. 661. — R. D. I. P., t. I, pp. 160 et 161 ; t. II, pp. 463, 464 et 545, note.]

(4) [V. R. D. I. P., t. III, pp. 334.]

et l'exécution de ceux-ci seraient déferées à des arbitres ». -- L'exemple donné par l'Italie a été suivi par d'autres États.

Cette clause compromissoire se trouve aujourd'hui reproduite, en termes presque identiques, dans des traités de commerce ou de navigation : Italie avec Belgique, 11 décembre 1882, article 20 ; avec Monténégro, 16-28 mars 1883, article 17 ; avec Angleterre, 15 juin 1883 ; avec Grèce, 1^{er} avril 1889 ; avec Suisse, 19 avril 1892 ; France et Équateur, 12 mai 1888, article 1^{er}, etc. — Union postale universelle, Berne, 9 octobre 1874, article 16, et Paris, 1^{er} juin 1878, article 17 ; — dans les traités de délimitation de territoires : Portugal et État du Congo, 25 mai 1891, articles 4 et 6 ; Portugal et Angleterre, 14 mai 1891 ; etc. — Les accords marocain et congolais du 4 novembre 1911 entre l'Allemagne et la France stipulent aussi le recours à l'arbitrage ; le dernier de ces accords a écarté dans certains cas la compétence de la Cour de la Haye pour admettre un procédé d'arbitrage plus simple (1).]

Comme toute autre clause quelconque du traité, la clause compromissoire forme la loi des parties contractantes. Celles-ci ne pourraient s'y soustraire qu'en violant le Droit international positif. Mais la clause ne vaut, ni plus ni moins, et n'oblige, ni plus ni moins, que n'obligent les traités en général.

Habituellement, les traités contenant la clause compromissoire déterminent l'organisation de l'arbitrage, le nombre des arbitres, la manière de les choisir, la procédure, etc.

[Le fonctionnement de la clause compromissoire a donné lieu en 1894 à des difficultés entre l'Italie et la Suisse à propos d'un différend né entre ces pays relativement à un décret italien du 8 novembre 1893, qui prescrivait le paiement des droits de douane en monnaie métallique et que la Suisse considérait comme contraire aux stipulations du traité italo-suisse du 19 avril 1892 (2).]

967¹. — [Une clause compromissoire a été insérée dans le traité d'amitié, de commerce et de navigation signé le 25 février 1898 entre le Japon et le Siam (V. R. D. I., 2^e série, t. I, p. 93).]

967². — [Le traité de paix signé le 29 septembre 1913 à Constantinople entre la Bulgarie et la Turquie a stipulé (art. 17) que les difficultés qui pourraient s'élever concernant l'interprétation ou l'application des articles 11, 12, 13 et 16 du traité seront soumises à l'arbitrage de la Cour de la Haye ; l'annexe III du traité constitue le compromis d'arbitrage. — Le traité de paix d'Athènes du 1^{er}/14 novembre 1913 défère de même au tribunal d'arbitrage de la Haye les difficultés relatives à certaines questions déterminées (art. 8, 9, 10, 12). — Dispositions analogues dans le traité de paix du 1^{er}/14 mars 1914 entre la Serbie et la Turquie (art. 6 et 7).]

968. — B. — TRAITÉ D'ARBITRAGE PERMANENT (3). — Devant les objurga-

(1) [V. Basdevant (en français, dans Niemeyer et Strupp, *Jahrbuch des Völkerrechts*, 1913, p. 801).]

(2) [V. à cet égard R. D. I. P., t. I, pp. 81 et 279. — V. aussi un article de M. Berney, R. D. I., t. XXVI, p. 204.]

(3) [V. Myers, *Revised list of arbitration treaties*, 1912. — Olney, *General arbitration treaties*, A. J., 1912, p. 593. — Ruhle, *Le traité d'arbitrage permanent au XX^e siècle*, 1911. — Wehberg, *Vierzig ständige Schiedsverträge als Ergänzung der*

tions des publicistes, par l'influence des vœux émis dans les Congrès, sous la pression exercée par les motions parlementaires, quelques États ont fait un pas au delà de la clause compromissoire et, la généralisant en la rendant principale d'accessoire qu'elle était, ont pris l'engagement de soumettre à des arbitres les contestations de diverse nature qui pourraient s'élever entre eux. Ces conventions sont habituellement dénommées *traités d'arbitrage permanent* ; expression impropre à nos yeux, mais consacrée par l'usage.

Ces traités d'arbitrage ont été assez rares jusqu'en 1882. Ils deviennent plus nombreux à partir de cette année. « Le mouvement commence parmi les Républiques de l'Amérique centrale ; il gagne bientôt les États de l'Amérique du Nord et de l'Amérique du Sud, et même se communique à l'Europe » (1).

969. — Signalons le pacte conclu le 17 février 1872 entre les Républiques de Costa Rica, Guatemala, Honduras, Salvador, article 3, — les traités passés par le Salvador avec le Guatemala le 31 mars 1876, article 11 ; avec le Honduras le 31 mars 1878, article 34 ; avec le Nicaragua le 17 novembre 1883 article 33 ; avec Costa-Rica le 8 novembre 1882, article 2 ; avec le Guatemala et le Honduras le 12 septembre 1885, article 30.

Voilà bien des réitérations entre les mêmes parties. Ce n'est pas tout. — Au commencement de 1889, les cinq Républiques de l'Amérique centrale concluent un nouveau pacte, dans lequel elles prennent l'engagement de ne pas recourir aux armes dans le cas où un différend viendrait à surgir entre elles, mais de soumettre la difficulté à un arbitrage. Elles devront choisir comme arbitre l'un des États suivants : les États-Unis, la République Argentine, le Chili, le Mexique, la Suisse, ou l'une des grandes puissances européennes. — Soins inutiles. Une lutte longue et sanglante éclate entre le Salvador et le Guatemala. — Après plusieurs mois, les belligérants signent le 5 novembre 1890 un traité de paix et, dans un parfait oubli de leur conduite antérieure, ils expriment de nouveau leur volonté de recourir à l'arbitrage en cas de différends futurs, et règlent la nomination de l'arbitre et la procédure à suivre (art. 5, 6 et 7). L'article 8 énumère les différends à propos desquels l'arbitrage sera obligatoire, tantôt pour les deux parties, tantôt pour l'une d'elles seulement. Il excepte les questions qui, d'après le jugement exclusif d'une des nations intéressées dans la contestation, compromettraient son autonomie et son indépendance. Pour ces dernières questions, l'arbitrage serait volontaire de la part de cette nation, mais il serait obligatoire pour l'autre partie (2).

Le Salvador ne s'est pas contenté de signer des traités (inexécutés) d'arbitrage général avec les Républiques du centre. Il en a aussi conclu avec les États du Sud de l'Amérique, avec la Colombie, le 24 décembre 1880 ; la République Dominicaine, le 3 juillet 1882 ; l'Uruguay, le 7 février 1883 ; le Vénézuéla, le 27 août 1883.

vom Bureau des Haager Schiedshofes Veröffentlichten Sammlung sowie für Seminarrübungen, 1913. — Le Bureau international de la Cour permanente d'arbitrage publie le texte des traités généraux d'arbitrage qui lui sont communiqués : un volume, constituant la 1^{re} série, a paru en 1911.]

(1) Rouard de Card, *op. cit.*, ch. VII, p. 183.

(2) *Archives diplomatiques*, 1891, t. I, p. 264.

Mais un traité, plus important, est celui du 28 avril 1890. Nous avons déjà mentionné le congrès Panaméricain, tenu à Washington du 2 octobre 1889 au 19 avril 1890 (n° 814). — Un comité prépara un *plan d'arbitrage* qui fut repoussé par les délégués du Chili. Ils ne pouvaient pas, disaient-ils, se faire l'illusion de croire que des conflits affectant directement l'honneur ou la dignité d'une nation seraient soumis à une appréciation étrangère et à la décision d'arbitres. Dans des cas pareils, on ne chercherait pas des juges pour décider si une nation a le droit de maintenir sa dignité ou de conserver son honneur. L'un et l'autre seraient défendus avec tous les éléments de force et de résistance dont il serait possible de disposer, et il n'y aurait pas de témérité à dire qu'un pays qui serait porté à soumettre cette sorte de questions au sort d'une décision arbitrale, manquerait à sa raison d'être. Du reste, un semblable engagement, s'il était pris par État, pourrait ensuite être impunément méconnue par lui (1).

Malgré ces objections, un projet de traité d'arbitrage, voté le 17 avril 1890, a été signé, le 28 avril 1890, par les représentants de dix Républiques. Les autres ont postérieurement donné leur adhésion. Le traité se compose de dix-neuf articles : analysons les plus importants (2). — Art. 1^{er}. Les Républiques unies par la présente convention adoptent l'arbitrage, comme un principe de Droit international américain, pour la solution de tous les différends, conflits ou discussions qui pourront surgir entre deux ou plusieurs d'entre elles. — Art. 2. L'arbitrage sera obligatoire dans toutes les discussions concernant les privilèges diplomatiques et consulaires, les frontières, territoires, indemnités, droits de navigation, et la validité, l'interprétation ou l'exécution des traités. — Art. 3. L'arbitrage sera également obligatoire dans tous les cas autres que ceux mentionnés au précédent article, quels que puissent être l'origine, la nature ou l'objet du débat, sauf la seule exception indiquée en l'article suivant. — Art. 4. Les seules questions exceptées des dispositions des précédents articles sont celles qui, au jugement de l'une des nations enveloppées dans le litige, pourraient mettre son existence en péril. En ce cas, et pour une telle nation, l'arbitrage sera facultatif ; mais il sera obligatoire pour la partie adverse, s'il est demandé. — Art. 18. Ce traité restera en vigueur pendant 20 ans, à partir de l'échange des ratifications, avec tacite reconduction et dénonciation un an d'avance. — Art. 19. Toute autre nation pourra accepter ce traité et y prendre part, en déposant un exemplaire signé entre les mains du gouvernement des États-Unis, qui en donnera communications aux autres parties contractantes. »

Convention importante, qui a rempli d'espérance tous les partisans de l'arbitrage ; mais, hélas ! peu après la conclusion du traité, les coups de fusil succédaient aux signatures pacifiques. Le Salvador et le Guatemala s'armaient l'un contre l'autre et une lutte sanglante éclatait. — En janvier

(1) V. Pradier-Fodéré, *L'arbitrage devant la conférence internationale américaine de Washington*, R. D. I., t. XXII, p. 537.

(2) Le texte est donné par M. Rouard de Card, *op. cit.*, Document F, n° 1.

et février 1894, le Nicaragua et le Honduras sont en guerre. A-t-on essayé auparavant de l'arbitrage ? Rien n'est venu à notre connaissance.

[Des traités conclus en 1895 entre plusieurs républiques de l'Amérique centrale (Honduras, Guatemala, Salvador), ont encore posé le principe de l'arbitrage en cas de différends entre elles (1). — Citons de même un traité du 8 juin 1899 entre l'Uruguay et l'Argentine. — Un traité d'arbitrage obligatoire a été signé le 29 janvier 1902 à Mexico entre la République Argentine, la Bolivie, la République Dominicaine, le Guatemala, le Salvador, le Mexique, le Paraguay, le Pérou et l'Uruguay (2). — Le 28 mai 1902, une convention d'arbitrage permanent en même temps qu'une convention de limitation d'armement ont été passées entre le Chili et la République Argentine (3). — En juillet 1906, congrès pan-américain tenu à Rio-de-Janeiro qui recommande l'adhésion au principe de l'arbitrage. — Traités d'arbitrage entre le Guatemala, le Salvador et le Honduras, le 20 juillet 1906 ; entre le Paraguay et le Pérou le 24 juillet 1906 ; entre le Guatemala, le Salvador, le Honduras et Costa-Rica le 25 septembre 1906 ; le 12 janvier 1907, entre la Bolivie et le Paraguay. — La plupart des accords signés par les Etats de l'Amérique n'exceptent de l'arbitrage que les différends touchant au principe de la constitution de l'un ou l'autre des contractants.]

[C'est, en vertu de traités conclus le 20 décembre 1907, à la suite d'une conférence centre-américaine, devant une *cour de justice centre-américaine*, créée par elles à titre permanent, que les cinq puissances du Centre-Amérique conviennent désormais de porter tous leurs désaccords (V. n° 970⁹).]

969¹. — [Des clauses générales d'arbitrage se rencontrent également dans plusieurs traités entre des États européens et des pays hors d'Europe ; nous ne pouvons les indiquer tous. La Belgique en a signé avec les îles Hawaï (4 octobre 1862, art. 26), avec le Siam (29 août 1868, art. 24), avec la République Sud-Africaine (3 février 1876, art. 14), avec le Vénézuéla (1^{er} mars 1884, art. 2), avec l'Équateur (5 mars 1887, art. 2), avec l'État libre d'Orange (27 décembre 1894, art. 14). — Le Danemark en compte un avec le Vénézuéla (19 décembre 1862, art. 26). — L'Espagne en a conclu avec le Vénézuéla (20 mai 1882, art. 14), avec l'Équateur (23 mai 1888, art. 5), avec la Colombie (28 avril 1894, art. 1^{er}), avec le Honduras (19 novembre 1894, art. 2), avec le Mexique (11 janvier 1902, R. D. I. P., t. X, Documents, p. 14), avec l'Uruguay (28 janvier 1902). — La Suisse avec les îles Hawaï (20 juillet 1864, art. 12), le Salvador (30 octobre 1883), la République Sud-africaine (6 novembre 1885, art. 11), l'Équateur (22 juin 1888, art. 7), le Congo (16 novembre 1889, art. 13). — L'Italie avec le Pérou (18 avril 1905), la République Argentine (18 septembre 1907), le Mexique (16 octobre 1907). Les traités de l'Italie avec l'Argentine et le Mexique doivent être tout particulièrement signalés ; ils sont remarquables à plusieurs égards.]

[L'Italie avait signé un traité avec la République Argentine dès le 23 juillet 1898 ; mais ce traité n'a pas été ratifié (4).]

(1) [V. R. D. I. P., t. III, pp. 602 et s.]

(2) [V. R. D. I. P., t. X, Documents, p. 15]

(3) [V. Rolland, R. D. I. P., t. X, p. 547.]

(4) [V. Corsi, *Un nouveau traité d'arbitrage permanent*, R. D. I. P., t. VI, pp. 9 et s. — V. encore R. D. I. P., t. V, p. 868.]

[Il convient également de rappeler que les États-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne avaient conclu, le 10 janvier 1897, un traité instituant dans leurs rapports réciproques un système général de tribunal arbitral investi de la fonction de trancher les contestations qu'ils pourraient avoir l'un avec l'autre. Ce traité ne put toutefois recevoir son effet par suite de sa non-ratification par le Sénat américain, le 5 mai suivant (1). Des traités analogues ont été signés le 3 août 1911 par les États-Unis avec la France et la Grande-Bretagne ; ils ont encore rencontré la résistance du Sénat américain (2). — Une convention d'arbitrage a été signée le 10 février 1908, renouvelée en 1913, par les États-Unis avec la France : elle soumet à la Cour permanente d'arbitrage de la Haye les différends d'ordre juridique ou relatifs à l'interprétation des traités, à condition qu'ils ne mettent en cause ni les intérêts vitaux, ni l'indépendance ou l'honneur des deux États contractants, et qu'ils ne touchent pas aux intérêts des tierces puissances (3). — Le 29 février 1908, les États-Unis ont encore passé des traités d'arbitrage avec la Suisse et la Grèce ; le 28 mars 1908, avec l'Italie ; le 6 avril 1908, avec le Portugal ; le 2 mai 1908, avec les Pays-Bas ; le 15 janvier 1909, avec l'Autriche-Hongrie. Ils en ont conclu également, en 1908 et en 1909, avec de nombreux États de l'Amérique.]

969². — [Dans les rapports des seuls États européens, en exécution de l'article 19 de l'acte de la Haye du 29 juillet 1899 (n° 970³), reproduit par l'article 40 de l'acte du 18 octobre 1907 (n° 970³), des traités d'arbitrage ont été également conclus ; signalons quelques-uns d'entre eux. La France a passé, le 14 octobre 1903 avec la Grande-Bretagne, le 25 décembre 1903 avec l'Italie, le 26 février 1904 avec l'Espagne, le 6 avril 1904 avec les Pays-Bas, le 9 juillet 1904 avec la Suède et la Norvège, le 14 décembre 1904 avec la Suisse (renouvelé le 13 juillet 1910 et le 19 juin 1912), le 15 septembre 1905 (prolongé le 27 mai 1911) et le 9 août 1911 avec le Danemark, le 29 juin 1906 avec le Portugal, etc., des traités d'arbitrage obligatoire, soumettant à la Cour de la Haye les différends d'ordre juridique ou relatifs à l'interprétation des traités, à la condition qu'ils ne mettent en cause ni les intérêts vitaux, l'indépendance ou l'honneur des États contractants et qu'ils ne touchent pas aux intérêts des tierces puissances. Des traités semblables ont été conclus entre la Grande-Bretagne et l'Italie (1^{er} février 1904), la Grande-Bretagne et l'Espagne (27 février 1904), l'Allemagne et la Grande-Bretagne (12 juillet 1904), la Grande-Bretagne et la Suède-Norvège (11 août 1904), la Grande-Bretagne et la Suisse (16 novembre 1904), la Grande-Bretagne et le Portugal (16 novembre 1904), l'Italie et la Suisse (23 novembre 1904), l'Autriche-Hongrie et la Suisse (3 décembre 1904), l'Autriche-Hongrie et la Grande-Bretagne (11 janvier 1905), la Grande-Bretagne et les Pays-Bas (15 février 1905), l'Italie et le Portugal (11 mars 1905), le Danemark et la Grande-Bretagne (25 octobre 1905) (4). — Comp. Espagne et Portugal

(1) [V. R. D. I. P., t. IV, p. 418.]

(2) [V. André, R. D. I. P., t. XVIII, p. 654 et t. XIX, p. 350. — Scelle, *Revue des sciences politiques*, t. XXVIII, p. 261. — Vlietinck, R. D. I., 2^e série, t. XV.]

(3) [*Journal officiel* du 15 mars 1908.]

(4) [V. Catellani, *I trattati d'arbitrato e le attuali garanzie della pace*, 1904. —

(31 mai 1904). — Des accords, d'une rédaction différente, allant plus ou moins loin dans la voie de l'arbitrage obligatoire, ont encore été conclus par l'Espagne avec la Belgique (23 janvier 1905), la Suisse (14 mai 1907) et le Danemark (1^{er} décembre 1904) ; par la Belgique avec la Russie (17-30 octobre 1904), la Suisse (15 novembre 1904), la Suède-Norvège (30 novembre 1904), la Grèce (2 mai 1905), le Danemark (26 avril 1905) et la Roumanie (27 mai 1905) ; par la Suède-Norvège avec la Suisse (17 décembre 1904), l'Espagne (23 janvier 1905) et la Russie (9 décembre 1904), par les Pays-Bas avec le Portugal (1^{er} octobre 1904) ; par la Norvège avec la Suède (26 octobre 1905) ; par le Danemark avec la Russie (1^{er} mars 1905). — Quelques traités ont été jusqu'à soumettre à l'arbitrage « tous les différends de n'importe quelle nature », sans aucune exception. Ce sont ceux passés par le Danemark avec les Pays-Bas (12 février 1904), l'Italie (16 décembre 1905) et le Portugal (20 mars 1907). — Signalons encore des conventions d'arbitrage entre les Pays-Bas et la Suède (26 février 1908), le Danemark et la Norvège (9 octobre 1908), le Portugal et la Suède (26 octobre 1908). — Les traités d'arbitrage ont été en général conclus pour un délai de cinq années ; ils ont été d'ordinaire renouvelés à leur expiration (V. par exemple France et Grande-Bretagne, 14 octobre 1908 et 14 octobre 1913 ; France et Italie, 24 décembre 1908 et 24 décembre 1913 ; France et Espagne, 26 février 1909 et 26 février 1914 ; France et Pays-Bas, 29 décembre 1909 ; France et Suède et Norvège, 1909 ; Grande-Bretagne et Italie, 4 janvier 1908 ; Grande-Bretagne et Espagne, 11 janvier 1909 ; Grande-Bretagne et Allemagne, 9 juillet 1909.)

970. — Ces traités divers constituent évidemment un progrès réel ; ils créent pour les États signataires le devoir de recourir à l'arbitrage, une obligation de droit formel et positif, au lieu d'un simple devoir moral ; mais cette obligation positive n'a et ne peut avoir d'autre sanction effective que celle qui accompagne toutes les obligations internationales. — Ne nous illusionnons pas. L'accomplissement de ce devoir dépendra du bon vouloir des États contractants entre lesquels un litige viendra à surgir. Il est évident que les États signataires de ces traités ne recourront à des arbitres que lorsque les intérêts litigieux leur paraîtront ne mettre en question ni leur honneur, ni leur indépendance, ni leur souveraineté, ou que l'éventualité d'une guerre leur paraîtra comporter des risques trop graves et trop considérables, comme il est advenu dans l'affaire de l'*Alabama* : crainte salutaire, qui retint à la fois l'Angleterre et les États-Unis et évita aux deux États et à leurs sujets des pertes incommensurables (1).

Godefroy, *Les traités généraux d'arbitrage conclus par la France, 1905*. — Mérignhac, *Le traité d'arbitrage franco-anglais du 14 octobre 1903*, R. D. I. P., t. X, p. 799. — Saint-Charles, *Des accords internationaux relatifs à l'arbitrage, 1903-1904*, Revue d'histoire diplomatique, avril 1904. — Sur les traités franco-italien et franco-espagnol et les traités anglo-italien et anglo-espagnol, V. R. D. I. P., t. XI. — Comp. Mérignhac, *Le traité d'arbitrage permanent au XX^e siècle, 1904*. — Jaray, *La politique franco-anglaise et l'arbitrage international, 1904*. — De Lapradelle et Politis, R. D. I. P., t. XVI, p. 400]

(1) Comp. Chrétien, *Préface du Droit international codifié* de Pasquale Fiore. — Rouard de Card, *Les destinées, etc.*, p. 213.

970¹. — [Lorsque les parties sont liées par une convention d'arbitrage, s'en suit-il que l'arbitrage aura pour cela nécessairement lieu ? — Il se peut qu'un des États en litige suscite de telles difficultés pour la rédaction du compromis que l'arbitrage ne puisse pas se réaliser. En 1907, à la conférence de la Haye, on a essayé d'empêcher un semblable résultat en établissant ce qu'on peut appeler le *compromis obligatoire*. C'est ce qui ressort de l'article 53. Après avoir dit que « la cour permanente est compétente pour l'établissement du compromis si les parties sont d'accord pour s'en remettre à elle », cette disposition, prévoyant le cas où le compromis serait réclamé seulement par un seul des États litigants, déclare en effet ce qui suit : la cour permanente « est également compétente, même si la demande est faite seulement par l'une des parties, après qu'un accord par la voie diplomatique a été vainement essayé ». Il ne peut pas cependant y avoir lieu au compromis obligatoire dans toutes les hypothèses. D'après l'article 53, la compétence de la cour permanente pour la rédaction du compromis au cas de non entente des parties n'existe que quand il s'agit : « 1° d'un différend rentrant dans un traité d'arbitrage général conclu ou renouvelé après la mise en vigueur de cette convention et qui prévoit pour chaque différend un compromis et n'exclut pour l'établissement de ce dernier ni explicitement ni implicitement la compétence de la cour : toutefois, le recours à la cour n'a pas lieu si l'autre partie déclare qu'à son avis le différend n'appartient pas à la catégorie des différends à soumettre à un arbitrage obligatoire, à moins que le traité d'arbitrage ne confère au tribunal arbitral le pouvoir de décider cette question préalable ; 2° d'un différend provenant de dettes contractuelles réclamées à une puissance par une autre puissance comme dues à ses nationaux, et pour la solution duquel l'offre d'arbitrage a été acceptée : cette disposition n'est pas applicable si l'acceptation a été subordonnée à la condition que le compromis soit établi selon un autre mode » (n° 306¹). — L'article 54 indique ce qu'il faut entendre par la cour permanente dont parle l'article 53 : « Dans les cas prévus par l'article précédent, le compromis sera établi par une commission composée de cinq membres désignés de la manière prévue à l'article 45, alinéas 3 à 6. Le cinquième membre est de droit président de la commission ». Cela suppose évidemment que les parties veulent bien toutes deux désigner des arbitres ; si celle qui ne voulait pas s'entendre pour la rédaction du compromis se refuse à indiquer des arbitres, il n'y aura pas possibilité de réaliser l'arbitrage. — A moins de stipulation contraire, la commission, après l'établissement du compromis, constituera le tribunal lui-même. — Le traité d'arbitrage permanent du 18 septembre 1907 entre l'Italie et l'Argentine (n° 969¹) a établi une procédure toute spéciale pour assurer l'accomplissement de l'arbitrage malgré la résistance d'une des parties (art. 2, 3 et 4 .]

970². — [C. — L'ARBITRAGE OBLIGATOIRE ET LES CONFÉRENCES DE LA HAYE 1). — L'arbitrage a un caractère essentiellement facultatif. Pas plus en 1907

(1) [V. Hull, *Obligatory arbitration and the Hague Conference*, A. J., 1908, p. 731. — Lammasch, *L'arbitrage obligatoire et les deux Conférences de la Paix*, R. D. I. P., t. XVI, p. 689. — Stoïka, *La question de l'arbitrage obligatoire aux Conférences de la Paix*, 1909. — X. *La Belgique et l'arbitrage obligatoire à la deuxième Conférence de la Paix*, 1908.]

qu'en 1899, l'arbitrage obligatoire n'a donné lieu à une convention ; il a fait toutefois l'objet aux deux conférences de la Haye, surtout à la seconde, de discussions approfondies : en 1907, une déclaration de principe sur l'arbitrage obligatoire fut insérée dans l'acte final (n° 970⁶).]

970³. — [I. *Conférence de la Haye de 1899.* — La Russie proposa d'admettre l'arbitrage obligatoire dans les cas suivants en tant qu'ils ne touchent ni aux intérêts vitaux, ni à l'honneur national des États : 1° Différends ou contestations se rapportant à des dommages pécuniaires éprouvés par un État ou ses ressortissants à la suite d'actes illicites ou de négligences d'un autre État ou des ressortissants de ce dernier ; 2° Dissentiments se rapportant à l'interprétation ou l'application des traités et conventions qui suivent : postes et télégraphes, chemins de fer, câbles télégraphiques sous-marins, collisions de navires en pleine mer, navigation des fleuves internationaux et canaux interocéaniques, propriété littéraire et artistique, propriété industrielle, conventions monétaires et métriques, conventions sanitaires, vétérinaires et contre le phylloxéra, successions, conventions de cartel, assistance judiciaire, conventions de démarcation d'un caractère technique et non politique.]

[Le comité d'examen adopta en première lecture le projet russe, en l'amendant sur quelques points : 1° Sur la question des litiges relatifs à des dommages pécuniaires, il limita la règle de l'arbitrage obligatoire aux cas où le principe de l'indemnité est reconnu par les parties. 2° En ce qui regarde les conventions dont l'interprétation et l'application seraient soumises à l'arbitrage obligatoire, il fit disparaître de la liste russe les conventions monétaires et celles relatives à la navigation des fleuves internationaux et des canaux interocéaniques, mais il y ajouta les traités relatifs à la procédure civile et à l'assistance gratuite réciproque des malades indigents.]

[Mais, à la seconde lecture, une opposition absolue de l'Allemagne se fit jour contre le projet d'arbitrage obligatoire. La Russie proposa alors à l'Allemagne de ne consacrer l'obligation de l'arbitrage que pour les cas où elle l'aurait elle-même déjà acceptée dans des conventions antérieurement signées avec certaines puissances. L'Allemagne refusa même dans ces conditions d'adhérer à l'arbitrage obligatoire, estimant que si elle peut l'admettre dans des conventions particulières, vis-à-vis de tel ou tel État déterminé, elle ne saurait s'engager à son sujet envers l'ensemble des États civilisés.]

[Dans cette situation, on renonça à mentionner dans la convention sur le règlement pacifique des conflits internationaux des dispositions proclamant l'arbitrage obligatoire ; on se borna — ce qui allait de soi et était inutile à dire — à réserver aux parties le droit de passer individuellement des conventions d'arbitrage obligatoire. Telle est effectivement la disposition de l'article 19 de la convention de la Haye du 29 juillet 1899 : « Indépendamment des traités généraux ou particuliers qui stipulent actuellement l'obligation du recours à l'arbitrage pour les puissances signataires, ces puissances se réservent de conclure, soit avant la ratification du présent acte, soit postérieurement, des accords nouveaux, généraux ou particuliers, en vue d'étendre l'arbitrage obligatoire à tous les cas qu'elles juge-

ront possible de lui soumettre. » — C'est en exécution de cet article 19, reproduit d'ailleurs par l'article 40 de la convention de la Haye du 18 octobre 1907 (n° 907¹), qu'ont été passés, depuis 1903, de nombreux traités d'arbitrage permanent (n° 969²).]

970⁴. — [II. *Conférence de la Haye de 1907*. — Trois propositions principales, s'inspirant d'idées différentes, furent soumises à la conférence sur le recours obligatoire à l'arbitrage : elles émanaient des États-Unis, de la Serbie, enfin du Portugal et de la Suède.]

[1^o Proposition des États-Unis. — L'arbitrage obligatoire est admis pour un assez grand nombre de cas : pour les différends d'ordre juridique ou relatifs à l'interprétation des traités existant entre deux ou plusieurs des États contractants ; mais à la condition qu'ils ne mettent en cause ni les intérêts vitaux, ni l'indépendance ou l'honneur de l'un ou l'autre des États et qu'ils ne touchent pas aux intérêts d'autres États ne participant pas aux litiges ; il appartient, d'ailleurs, à chacune des puissances signataires d'apprécier si le différend à régler met en cause les intérêts vitaux, l'indépendance ou l'honneur.]

[2^o Proposition de la Serbie. — L'arbitrage obligatoire n'est admis que pour un certain nombre de cas nettement déterminés, et dans ces cas il n'y a pas de restrictions. Ces cas, qu'on considère ainsi *à priori* comme ne pouvant toucher les intérêts essentiels des États, sont les suivants : interprétation et application des traités de commerce et de ceux relatifs au règlement d'intérêts économiques, administratifs et judiciaires ; exécution des engagements pécuniaires, paiement des indemnités ou réparation des dommages matériels entre les États et entre un État et les sujets des autres États en tant que les tribunaux ordinaires ne sont pas compétents.]

[3^o Propositions du Portugal et de la Suède. — Combinaison des deux propositions précédentes. Elles se résument dans ces deux idées : 1^o Engagement de soumettre à l'arbitrage les différends d'ordre juridique ou relatifs à l'interprétation des traités existants entre les puissances signataires, à condition que ces puissances apprécient qu'ils ne concernent ni leurs intérêts essentiels ou leur indépendance, ni les intérêts de tierces puissances ; 2^o Engagement de soumettre à l'arbitrage, sans qu'on puisse invoquer les réserves relatives aux intérêts vitaux, un certain nombre de litiges limitativement énumérés. C'est au sujet de cette énumération que différaient le projet du Portugal et le projet de la Suède : celui du Portugal était à ce point de vue plus compréhensif.]

970⁵. — [C'est sur ces trois propositions que la discussion s'engagea dans le comité d'examen. On ne contesta pas le principe de l'arbitrage obligatoire : on s'efforça de déterminer les cas dans lesquels on pourrait l'admettre. Le comité aboutit à l'adoption d'un projet, qu'on peut appeler projet anglo-américain, et dont voici les dispositions : 1^o On admet l'arbitrage dans les différends d'ordre juridique et en premier lieu dans ceux relatifs à l'interprétation des traités existant entre deux ou plusieurs des États contractants, mais à la condition qu'ils ne mettent en cause ni les intérêts vitaux, ni l'indépendance ou l'honneur de l'un ou l'autre de ces

États et qu'ils ne touchent pas aux intérêts d'autres États ne participant pas au litige ; et il appartient aux puissances signataires d'apprécier si le différend à régler touche aux intérêts essentiels et ne doit pas être excepté de l'arbitrage obligatoire (art. 16 et 16^b). 2° On admet l'arbitrage sans aucunes réserves dans un certain nombre de cas déterminés : sur vingt cas proposés dans le comité d'examen, huit seulement ont eu le bénéfice d'une majorité sérieuse (art. 16^c et 16^d). 3° Un protocole annexé à la convention énumère ; d'une part, les matières sur lesquelles une majorité sérieuse n'a pu intervenir de façon à les comprendre dans la catégorie précédente (art. 16^c et 16^d) mais qui, cependant, paraissent susceptibles actuellement de faire l'objet d'une stipulation d'arbitrage sans réserves ; et, d'autre part, les puissances qui, dès à présent, contractent entre elles semblable engagement pour tout ou partie de ces matières ; le protocole restant d'ailleurs ouvert pour d'autres matières et d'autres puissances (art. 16^e). A ce protocole est joint un tableau indiquant les natures d'affaires pouvant être soumises à l'arbitrage ; et dans ce tableau une colonne est consacrée à chaque puissance, qui indiquera en regard de chacune des matières si elle accepte pour elle l'arbitrage : les puissances ayant accepté se trouveront ainsi liées entre elles par l'arbitrage obligatoire au moyen d'une convention en quelque sorte automatique. — Telles étaient les dispositions essentielles du projet du comité d'examen. D'autres articles, sur lesquels eurent lieu d'importantes discussions, avaient trait à des situations spéciales. On se préoccupa de l'application de l'arbitrage obligatoire aux conventions qui sont de nature à être appliquées ou interprétées par les tribunaux nationaux et à celles qui sont faites entre un grand nombre d'États comme les unions internationales : l'article 16^f du projet dispose que les sentences arbitrales, en tant qu'elles se rapportent aux questions rentrant dans la compétence de la justice nationale, n'auront qu'une valeur interprétative sans aucun effet rétroactif sur les décisions judiciaires antérieures ; les articles 16^h et 16ⁱ indiquent les effets d'une sentence arbitrale rendue à propos d'une convention signée par de nombreux États.]

970^e. — [Transmis à la commission, le projet du comité d'examen y fut, après quelques modifications, adopté par 32 voix contre 9 (Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Bulgarie, Grèce, Monténégro, Roumanie, Suisse, Turquie) et 3 abstentions (Italie, Japon, Luxembourg). L'accord ne s'étant pas ainsi produit d'une manière unanime, on ne pouvait songer à insérer le projet dans la convention sur le règlement pacifique des conflits internationaux acceptée à l'unanimité. — Mais ne pouvait-on pas en faire l'objet d'une convention spéciale liant ses seuls signataires, et qui serait mentionnée dans l'acte final ? M. de Martens en fit la proposition, mais sans résultat. L'Autriche demanda alors que les gouvernements fussent invités à soumettre à un examen sérieux, après la clôture de la conférence, la question de l'application de l'arbitrage obligatoire à certaines conventions. Cette idée n'eut pas plus de succès que celle de M. de Martens. Finalement, à la suite d'une communication du comte Tornielli au nom de l'Italie, une déclaration relative à l'arbitrage obligatoire fut acceptée à l'unanimité moins quatre

abstentions. — Cette déclaration, qui fut insérée dans l'acte final, était ainsi conçue : « La conférence, se conformant à l'esprit d'entente et de concessions réciproques qui est l'esprit même de ses délibérations, a arrêté la déclaration suivante qui, tout en réservant à chacune des puissances représentées le bénéfice de ses votes, leur permet à toutes d'affirmer les principes qu'elles considèrent comme unanimement reconnus. Elle est unanime : 1° à reconnaître le principe de l'arbitrage obligatoire ; 2° à déclarer que certains différends, et notamment ceux relatifs à l'interprétation et à l'application des stipulations conventionnelles internationales, sont susceptibles d'être soumis à l'arbitrage obligatoire sans aucune restriction. Elle est unanime enfin à proclamer que, s'il n'a pas été donné de conclure dès maintenant une convention en ce sens, les divergences d'opinion qui se sont manifestées n'ont pas dépassé les limites d'une controverse juridique ». — Déclaration importante, en ce sens qu'il résulte de son préambule que si les 32 États, tombés d'accord sur le projet d'arbitrage obligatoire, ont consenti par esprit de conciliation à ne pas pousser plus loin leurs avantages, ils n'ont pas renoncé à tirer les conséquences pratiques de leurs votes, c'est-à-dire à poursuivre en dehors de la conférence la conclusion d'une convention où seront posés les principes sur lesquels ils se sont accordés.]

970¹. — Au surplus, ainsi qu'on l'a déjà dit (nos 969² et 970³), la question de l'arbitrage obligatoire a été mentionnée dans la convention de 1907, comme elle l'avait été dans celle de 1899, c'est-à-dire sous la forme d'une disposition réservant aux puissances le droit de passer individuellement des conventions d'arbitrage obligatoire. L'article 40 de l'acte de 1907 a en effet reproduit l'article 19 de la convention de 1899 (n° 970³).]

§ 10. — Cour de justice arbitrale.

970⁸. — [La Cour permanente d'arbitrage établie par la convention de la Haye de 1899, maintenue d'ailleurs par celle de 1907, n'est permanente que de nom : pour chaque affaire, les parties choisissent des arbitres qui constituent la cour ; il y a ainsi chaque fois un tribunal nouveau et qui ne survivra pas au différend qu'il est appelé à trancher (nos 950¹ et 950²). La formation d'une jurisprudence internationale n'est donc pas possible ; mais de la sorte la bonne volonté des États ne sera pas détournée de l'arbitrage par des précédents judiciaires contraires à leur thèse, et dans ces conditions la Cour permanente ne risquera pas de devenir un instrument politique entre les mains de certaines puissances.]

[Cependant, en 1907, dès le début de la conférence de la Haye, on proposa d'organiser une cour vraiment permanente. — La délégation russe demanda que les membres de la cour établie en 1899 se réunissent tous les ans pour élire dans leur sein trois membres qui constitueraient pour l'année suivante un tribunal permanent, dont les États useront, s'ils le désirent, pour leurs litiges. De leur côté, les États-Unis demandèrent qu'à côté de la cour de la Haye, telle qu'elle avait été créée en 1899, on établît une véritable cour permanente, ayant des sessions régulières et continues. — C'est la proposition américaine qui fut prise en considération par la

1^{re} commission, mais elle ne fut pas soumise à la discussion : elle servit de base à un projet que constituèrent, au sein du comité d'examen, les délégations allemande, américaine et anglaise, et c'est sur ce projet que l'on discuta.]

[La cour comprend des juges et des juges suppléants. Leur nombre ne doit pas être trop considérable. Ce seront des jurisconsultes de la plus haute considération et d'une compétence notoire en matière de droit international ; ils seront choisis autant que possible parmi les membres de la Cour permanente d'arbitrage. Ils sont nommés pour douze ans ; ils prêtent serment ou font une affirmation solennelle devant le conseil administratif ; ils sont rétribués. — Une délégation de trois juges désignés annuellement par la cour statue sur les affaires exigeant une prompt solution, fait des enquêtes, etc. — On n'exclut pas pour le jugement d'un litige le juge nommé par une des parties au procès. — La cour siège à la Haye ; elle se réunit en session une fois par an. Le bureau international et le conseil administratif de la Haye remplissent les mêmes fonctions qu'auprès de la cour de 1899. — La compétence de la Cour de justice arbitrale est absolument facultative ; la cour connaît de tous les cas portés devant elle en vertu d'une stipulation générale d'arbitrage ou d'un accord spécial. — La procédure est à peu de choses près semblable à celle de la cour d'arbitrage de 1899. — Ses arrêts sont motivés.]

[Mais de quelle manière seront désignés les juges de la cour ? Ici une grave difficulté s'est présentée. La stricte application du principe de l'égalité des États eût voulu que chaque puissance fût au même titre représentée dans la cour par un juge. Il y aurait eu ainsi 44 juges ; or c'est là un nombre trop considérable pour qu'un tribunal puisse fonctionner utilement. Comment trancher la difficulté ? Les uns ont proposé de faire élire les juges destinés à siéger par l'assemblée des membres de la cour arbitrale. Les autres ont demandé que, chaque État nommant un juge, on tirât au sort parmi eux 17 juges appelés à siéger. Enfin, d'après les États-Unis, il y aurait toujours 17 juges ; mais huit puissances, les grandes puissances, auraient chacune un juge permanent tandis que les autres n'auraient un juge que pour un nombre d'années plus ou moins grand, selon leur importance : les 9 juges nécessaires pour compléter le tribunal seraient répartis entre elles au moyen d'un tour de rôle. Après de longues discussions, on ne parvint pas à s'entendre sur ce point : le Brésil éleva même de véhémentes protestations contre toute atteinte à la règle de l'égalité juridique des États (V. n° 278).]

[Dans cette situation, on ne parla pas dans le projet de la désignation des juges, et il ne put être question de le transformer en convention. — On se borna à insérer dans l'acte final un simple vœu ainsi conçu : « La conférence recommande aux puissances signataires l'adoption du projet ci-annexé de convention pour l'établissement d'une Cour de justice arbitrale et sa mise en vigueur dès qu'un accord sera intervenu sur le choix des juges et la constitution de la cour » (1).]

(1) [V. Brown Scott, *The proposed Court of arbitral justice*, A. J., 1908, p. 772 ; *The evolution of a Permanent international judiciary*, A. J., 1912, p. 316 ; R.

[Lors de la réunion à Londres en 1908-1909 d'une conférence navale, les Etats-Unis proposèrent de trancher la question de la composition de la cour de justice arbitrale demeurée en suspens en 1907, en disant que la cour internationale des prises (n° 1440¹) serait chargée de remplir le rôle de cour de justice arbitrale. Mais leur proposition resta sans effet, la conférence de Londres n'étant pas compétente pour en connaître.]

970⁹. — [A la suite d'une conférence centre-américaine réunie à Washington à l'instigation des États-Unis d'Amérique et du Mexique, une convention a été conclue le 20 décembre 1907 entre le Costa-Rica, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et le Salvador pour l'établissement, à titre permanent, d'une « Cour de justice centre-américaine ». Cette cour, composée de cinq magistrats nommés pour cinq ans par le pouvoir législatif de chacun des cinq États contractants et choisis parmi les jurisconsultes les plus dignes et les plus compétents, connaît de tous les litiges quelconques s'élevant entre les puissances signataires, des conflits de caractère international entre particuliers appartenant à ces puissances, et des questions internationales intéressant une des dites puissances et un État étranger qui lui auront été déférées par une convention spéciale ; elle statue aussi sur les litiges entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire des pays contractants (1). — La cour de justice centre-américaine, inaugurée le 25 mai 1908, a tranché le 19 décembre suivant son premier litige entre Guatemala, Honduras, Nicaragua et Salvador (2).]

SECTION II. — Commissions internationales d'enquête.

970¹⁰. — [L'acte de la Haye du 29 juillet 1899 sur la solution pacifique des conflits internationaux (titre III, art. 9-14) a, sur la proposition de la Russie, établi un nouveau moyen de résoudre amicalement un litige né entre deux États : les *Commissions internationales d'enquête*. — La convention de la Haye du 18 octobre 1907 a conservé la nouvelle institution, en lui consacrant des développements plus grands (titre III, art. 9-36).]

[Les différends auxquels peuvent s'appliquer les commissions internationales d'enquête sont les conflits éclatant à propos d'une question de fait sur laquelle on est insuffisamment éclairé : incident de frontière, alors qu'on n'est pas d'accord sur l'endroit de la frontière où l'acte s'est passé ; fait dont on ignore la cause et qui, selon celle-ci, peut être ou non criminel. C'est ce que déclare l'article 9 des conventions de 1899 et de 1907 : « Dans les litiges d'ordre international n'engageant ni l'honneur ni les intérêts essentiels et provenant d'une divergence d'appréciation sur des points de fait, les puissances contractantes jugent utile et désirable que les parties qui n'auraient pu se mettre d'accord par les voies diplomatiques instituent, en

D.I.P., t. XX, p. 465. — *Quelques observations sur le mouvement pacifique*, R. D. I. P., t. XX, p. 465. — Lammasch, *Cour de justice arbitrale*, Annuaire de l'Institut de droit international, t. XXV, p. 603.]

(1) [V. R. D. I. P., t. XV, p. 604.]

(2) [V. Basdevant, R. D. I. P., t. XVI, p. 99. — V. J. I. P., t. XXXVII, p. 115. — V. Rey, *L'Union centre-américaine*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 69.]

tant que les circonstances le permettront, une commission internationale d'enquête chargée de faciliter la solution de ces litiges en éclaircissant, par un examen impartial et consciencieux, les questions de fait. (Le mot *désirable* a été ajouté en 1907.) — L'institution a un caractère facultatif. C'est en vain qu'en 1899 et en 1907, la délégation russe proposa d'en rendre le fonctionnement obligatoire sur la demande d'une partie, en dehors des cas où seraient en cause l'honneur et les intérêts vitaux.]

[Comment sont constituées et comment fonctionnent les commissions d'enquête ? Les conventions de 1899 et de 1907 s'occupent de ces questions. Mais, dans la convention de 1899, il n'existait pas pour ainsi dire de règles de procédure. L'acte de 1907 a comblé cette lacune ; et c'est ce qui explique qu'il a consacré aux commissions d'enquête un nombre d'articles plus considérable. Les règles de procédure qu'il a instituées ne sont d'ailleurs applicables qu'à défaut de règles adoptées par les parties (art. 17). L'idée dont la conférence de la Paix s'est inspirée ici est qu'il importe que l'usage des commissions internationales soit rendu facile et prompt. — Indiquons les dispositions principales de la convention de 1907, qui, sauf des modifications de détail, sont généralement identiques à celles de la convention de 1899. — « Les commissions internationales d'enquête, dit l'article 10, analogue au même article de l'acte de 1899, sont constituées par convention spéciale entre les parties en litige. La convention d'enquête précise les faits à examiner ; elle détermine le mode et le délai de formation de la commission et l'étendue des pouvoirs des commissaires. Elle détermine également, s'il y a lieu, le siège de la commission et la faculté de se déplacer, la langue dont la commission fera usage et celles dont l'emploi sera autorisé devant elle, ainsi que la date à laquelle chaque partie devra déposer son exposé des faits et généralement toutes les conditions dont les parties sont convenues. Si les parties jugent nécessaire de nommer des assesseurs, la convention d'enquête détermine le mode de leur désignation et l'étendue de leurs pouvoirs ». — « Sauf stipulation contraire, ajoute l'article 12 (art. 11, conv. 1899), les commissions d'enquête sont formées de la manière déterminée par les articles 45 et 47 de la présente convention » (V. ci-dessus, n° 950²). — « Les puissances en litige, dit l'article 23, s'engagent à fournir à la commission internationale d'enquête, dans la plus large mesure qu'elles jugeront possible, tous les moyens et toutes les facilités nécessaires pour la connaissance complète et l'appréciation exacte des faits en question. Elles s'engagent à user des moyens dont elles disposent d'après leur législation intérieure pour assurer la comparution des témoins ou des experts se trouvant sur leur territoire et cités devant la commission. Si ceux-ci ne peuvent comparaître devant la commission, elles feront procéder à leur audition devant leurs autorités compétentes » (comp. art. 12, conv. 1899).]

[La décision des commissions d'enquête consiste dans un rapport délibéré en secret et à la majorité des voix. « Le rapport est signé par tous les membres de la commission. Si un des membres refuse de signer, mention en est faite ; le rapport reste néanmoins valable » (art. 33, conv. 1907 ; art. 13, conv. 1899). Le rapport de la commission est lu en séance publique,

les agents et conseils des parties présents ou dûment appelés. Un exemplaire du rapport est remis à chaque partie » (art. 34, conv. 1907). Le rapport de la commission internationale, limité à la constatation des faits, n'a nullement le caractère d'une sentence arbitrale. Il laisse aux parties une entière liberté pour la suite à donner à cette constatation (art. 35, conv. 1907; art. 14, conv. 1899) (1).»]

970¹¹. — [Les dispositions sur les commissions internationales d'enquête, introduites en 1899, ont reçu leur application en 1904, dans des circonstances fort graves qui faillirent déclencher la guerre entre la Russie et la Grande-Bretagne. Dans la nuit du 22 octobre, en vue du Dogger Bank, à 180 milles de Hull, la flotte russe de la Baltique, en route vers le Japon avec lequel la Russie était en guerre, avait tiré sur une flottille de pêche anglaise parmi laquelle elle croyait voir des torpilleurs japonais. Aussitôt une note très vive fut envoyée de Londres à Saint-Petersbourg; de nombreuses manifestations se produisirent en Angleterre tant l'émotion avait été grande. Le tsar écrivit au roi Edouard VII pour lui exprimer ses regrets et promettre satisfaction dès qu'il aurait reçu le rapport de son amiral. Mais la réponse du gouvernement russe, rédigée d'après ce rapport qui donnait une version différente des faits, n'accorda pas à la Grande-Bretagne tout ce qu'elle réclamait. La France proposa alors la constitution d'une commission internationale d'enquête. Les deux pays en litige acceptèrent. Une convention du 25 novembre établit cette commission qui, composée d'amiraux de différents pays, siégea à Paris en janvier 1905 sous la présidence de l'amiral français Fournier. A la suite du rapport qu'elle rédigea, le gouvernement russe accorda une indemnité à la Grande-Bretagne (2).]

970¹². — [Une autre application des règles de la Haye relatives aux commissions internationales d'enquête a été faite en 1912 dans les rapports entre la France et l'Italie. Le 25 janvier 1912, lors de la guerre de l'Italie contre la Turquie, des navires de guerre italiens capturèrent un vapeur français le *Tavignano* et tirèrent sur les mahonnes *Camouna* et *Gaulois*: la France prétendit que ces actes avaient été accomplis dans les eaux territoriales de la Tunisie, l'Italie soutint qu'ils avaient eu lieu en haute mer. Les deux Etats convinrent, le 20 mai 1912, de charger une commission d'enquête de rechercher et de préciser le point géographique où les faits avaient été commis. Cette commission, qui siégeait à Malte, fut composée de deux officiers des marines française et italienne ayant au moins le grade de capitaine de frégate et d'un troisième commissaire, faisant fonctions de président, choisi par la Grande-Bretagne parmi les officiers de

(1) [V. de Lapradelle, *La Conférence de la Paix*, R. D. I. P., t. VI, pp. 767 et s. — Mérignhac, *La Conférence internationale de la Paix*, 1900, pp. 279 et s. — X., *De quelques règles de procédure appliquées en matière d'enquête internationale*, J. I. P., t. XXXIII, p. 332. — V. la note qui suit.]

(2) [V. Beaucourt, *Les Commissions internationales d'enquête*, 1909. — Bokanowski, *Les Commissions internationales d'enquête*, 1909. — La Penha, *La Commission internationale d'enquête sur l'incident anglo-russe de la mer du Nord*, 1906. — Mandelstam, *La Commission internationale d'enquête sur l'incident de la mer du Nord*, R. D. I. P., t. XII, p. 161-351. — Politis, *Les Commissions internationales d'enquête*, R. D. I. P., t. XIX, p. 149.]

marine d'un grade supérieur ou plus ancien en grade. Elle déposa ses conclusions le 23 juillet 1912 : elle déclara impossible de déterminer des points stratégiques précis, elle ne put qu'indiquer des zones dans lesquelles les faits s'étaient produits sans qu'il fût possible de choisir un point dans ces zones. La question soumise à la commission d'enquête n'ayant pu ainsi être tranchée, l'affaire fut remise à la Cour de la Haye, déjà saisie par les parties des affaires du *Carthage* et du *Manouba* (n° 964²) ; mais un arrangement intervint entre la France et l'Italie avant que la Cour eût rendu sa sentence : l'Italie reconnut qu'elle devait une indemnité à la France.]

970¹³. — [Au mois d'avril 1913, M. Bryan, secrétaire d'État américain des affaires étrangères, a proposé à la commission des relations extérieures du Sénat et aux membres du corps diplomatique à Washington une extension des dispositions de la convention de la paix du 18 octobre 1907 sur les commissions internationales d'enquête pour assurer la solution pacifique des conflits internationaux, intéressant même l'indépendance ou l'honneur nationaux. Le recours aux commissions d'enquête donnerait à l'opinion publique le temps de se calmer. Sa proposition était ainsi conçue : « Les parties contractantes conviennent que toutes questions de quelque nature que ce soit qui s'élèveraient entre elles soient soumises, quand les moyens diplomatiques auront échoué, à une enquête faite par une commission internationale dont la composition sera fixée par un accord entre les parties. Celles-ci conviendront de ne pas déclarer la guerre ou commencer les hostilités jusqu'à ce que l'enquête soit terminée. Cette enquête sera conduite sur l'initiative de la commission sans qu'il y ait de requête formelle de l'une ou de l'autre des parties » (1). M. Bryan a fait part de sa proposition aux différents gouvernements et plusieurs d'entre eux s'y sont déclarés favorables. Le 7 août 1913, un traité a été conclu entre les États-Unis et le Salvador sur la base de la proposition Bryan (2).]

SECTION III. — Commissions mixtes.

970¹⁴. — [A côté de l'arbitrage et des commissions internationales d'enquête, il est encore un autre moyen de trancher juridiquement des litiges internationaux, et dont il a été fait fréquemment usage. Nous voulons parler des commissions mixtes. Elles ont eu spécialement pour objet de juger des litiges de frontières ou des réclamations de particuliers lésés dans leurs personnes ou leurs biens. Dans la première catégorie on peut citer : la commission mixte organisée, en vertu des traités de 1794 et de 1814 entre les États-Unis et la Grande-Bretagne pour déterminer le cours de la rivière frontière Sainte-Croix ; celle établie en 1873 par l'Italie et la Suisse pour fixer la frontière du Tessin et qui rendit sa décision le 23 septembre 1874 ; celle relative à la frontière de l'Alaska entre les États-Unis et la Grande-Bretagne qui statua le 20 octobre 1903. La seconde catégorie comprend notamment la commission mixte constituée en 1868 entre les

(1) [V. R. D. I. P., t. XX, p. 408.]

(2) [V. le texte de ce traité, R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 80.]

États-Unis et le Mexique pour statuer sur les réclamations des nationaux des deux pays ; celle organisée entre les États-Unis et la Grande-Bretagne à la suite de la sentence sur l'*Alabama*, en vertu du traité du 8 mai 1871, et qui condamna les États-Unis à payer une indemnité à des Anglais dépouillés par les tribunaux de prises américains, celle établie en 1880 entre la France et les États-Unis pour examiner les réclamations des Français lésés par la guerre civile en Amérique et des Américains victimes de dommages pendant la guerre du Mexique, la guerre franco-allemande et la Commune de Paris ; celles constituées en 1892-1894 entre le Chili, les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France au sujet des réclamations des nationaux de ces derniers pays lésés par la guerre civile du Chili de 1891 ; celles établies en 1902-1903 entre le Vénézuéla et divers États européens dont les nationaux avaient éprouvé des dommages (1). — Ce sont les pouvoirs souverains des États en cause qui désignent les membres des commissions mixtes ; ces délégués des parties, nommés par celles-ci en nombre égal, sont parfois complétés par un tiers arbitre, d'ordinaire indépendant des pays intéressés : ce tiers arbitre est tantôt déterminé par les commissaires, tantôt par un souverain neutre. C'est le traité préalable qui a donné naissance à la commission mixte qui fixe ce point. C'est aussi ce traité qui règle la procédure à suivre. Les décisions des commissions mixtes lient les États litigants, et c'est en se plaçant au point de vue du droit que les commissions doivent trancher le litige qui leur est soumis. — On ne doit pas confondre les commissions mixtes arbitrales avec les commissions mixtes diplomatiques : les premières statuent d'après la justice et l'équité suivant une formule juridique, elles rendent un véritable jugement ; les secondes décident d'après les intérêts communs des parties suivant une formule diplomatique, elles se rapprochent des négociations directes. La distinction est souvent assez délicate. Il ne faut pas confondre non plus les commissions mixtes internationales avec les commissions internes dont l'objet est de statuer entre les ressortissants d'un même État et non entre deux ou plusieurs États (2). — Les conventions de la Haye de 1899 et de 1907 ne se sont pas occupées des commissions mixtes.]

(1) [V. Revon, *L'arbitrage international*, pp. 248 et s. — Kamarowsky, *Le tribunal international*, pp. 168 et s. — De Lapradelle et Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*, t. I, pp. XX et s. et pp. 1 et s. — R. D. I., t. VII, p. 57 et 134 ; t. XII, p. 457. — R. D. I. P., t. III, p. 476 ; t. XI, p. 210. — Ralston et Doyle, *Venezuelan arbitrations of 1903* et *Report of french-venezuelan mixed claims commission of 1902, 1906.*]

(2) [V. de Lapradelle et Politis, *op. cit.*, t. I, pp. XX et s.]

LIVRE II

MOYENS COERCITIFS

[BARCLAY. *Les blocus pacifiques*, R. D. I., t. XXIX, p. 474. — BARÈS. *Le blocus pacifique*, 1898. — BATY. *Les blocus pacifiques*, R. D. I., t. XXX, p. 606. — BERNER. Article *Repressalien, Retorsion*. Dictionnaire de Bluntschli. — BULMERINCQ. *Du blocus pacifique*, J. I. P., t. XI, p. 569 ; Article *Repressalien*, Rechtslexicon de Holtzendorff. — BUTY. *The institute of international law on pacific blockade*, Law Magazine and Review, 1896, n° 501. — BYNKERSHOEK. *Quæstiones juris publici*, lib. I, 24. — CARNAZZA-AMARI. *Del blocco marittimo*, 1897, p. 253. — CAUCHY. *Le droit maritime international*, 1862, t. I, pp. 295 et s., 359 et s. — DESJARDINS. *Droit commercial maritime*, t. I. — DINNER. *Disputatio de repressaliis*, 1615. — DROSSOS. *De l'embargo pacifique international de 1850* (en grec), 1907 ; *Le problème des blocus pacifiques* (en grec), 1912. — DUCROCQ. *Représailles en temps de paix ; blocus pacifique*, 1901. — FACCIO. *Le rappresaglie*, 1906. — FALCKE. *Die Hauptperiode der sogenannten Friedensblockaden*, 1891 ; *Die Friedensblockade*, Zeitschrift für intern. Privat und öffentl. Recht, t. XIX, p. 63. — PAUL FAUCHILLE. *Le blocus maritime*, 1882, ch. II, section 1^{re}, p. 38. — GEFFCKEN. *Le blocus pacifique*, R. D. I., t. XIX, p. 377 ; *La France en Chine et le Droit international*, R. D. I., t. XVII, p. 145. — GESSNER. *Le droit des neutres sur mer*, 1876, pp. 234 à 240. — GOVER. *The pacific blockade of Crete*, Law Magazine and Review, t. 304, p. 181. — GROTIUS, *op. cit.*, liv. V, cap. 2. — HANN. *De repressaliis*, 1656. — HAUTEFEUILLE. *Histoire des origines .. du Droit maritime international*, 1869, pp. 326, pp. 336 et s. ; *Des droits et des devoirs des nations neutres*, 1868, t. II, tit. IX, pp. 259 et s. — HOGAN. *Pacific Blockade*, 1908. — HOLLAND. *Lettre au Times du 8 mars 1897 ; Letters to Times*, 1909, pp. 8-28 ; *Studies in international law*, 1898, p. 130. — KARSEBOOM. *De detentione navium quæ dicitur embargo*, 1840. — LAFARGUE. *Les représailles en temps de paix*, 1899. — CH. DE MARTENS. *Causes célèbres*, t. II, pp. 151 et s. — DE MAS-LATRIE. *Du droit de marque et du droit de représailles au moyen âge*, 1866. — NICOLELLO. *L'embargo nel diritto internazionale e nel diritto commerciale*. — NYS. *Origines du Droit international*, 1894, pp. 62 et s. — ORTOLAN. *Diplomatie de la mer*, 1864, t. I, pp. 350 et s. — PERELS. *Le droit de blocus en temps de paix*, R. D. I., t. XIX, p. 245 ; *Manuel de droit maritime international*, 1884, 1^{re} part., sect. VIII, §§ 28 et 30. — PHILLIMORE (W.). *Blocus pacifique*, J. I. P., t. XXIV, p. 517. — RONTIRIS. *De l'évolution de l'idée de blocus pacifique* J. I. P., t. XXIV, p. 225. — SODERQUIST. *Le blocus maritime*, 1908. — STAUDACHER. *Die Friedensblockade*, 1909. — DE STIEGLITZ. *L'île de Crète, le blocus pacifique et le plébiscite international*, 1899. — STREIT. *Blocus pacifique*. *Messenger d'Athènes* du 10/22 mars 1897, et *La question crétoise au point de vue du droit international*, R. D. I. P., t. VII, pp. 318 et s., 347 et s. — TEYSSAIRE. *Le blocus pacifique*, 1910. — TEXTOR. *De retorsionis jure*. — VECCHIO ED CASANOVA. *Le rappresaglie nei comuni medievali e specialmente in Firenze*, 1894. — WERNHER. *De jure repressaliarium inter principes imperii*, 1748. — WESTLAKE. *International law : War*, 1907 ; *Pacific Blockade*, *The Law quarterly Review*, t. XXV, p. 13. — WURM. *Völkerrechtliche Selbstthulbe*. Dictionnaire de Rotteck, 1843.]

971. — Les moyens d'entente amiable ou de solution pacifique n'ayant

pas abouti, ou ne pouvant être employés, la pratique internationale permet à l'État dont les droits ont été violés ou les intérêts froissés, de recourir à certaines voies de fait, sans aller néanmoins jusqu'à l'état de guerre proprement dit. Ces moyens de coercition sont la rétorsion, les représailles, l'embargo, le blocus pacifique. [Il faut aussi signaler le boycottage.]

CHAPITRE PREMIER

RÉTORSION. — REPRÉSAILLES. — EMBARGO. — BOYCOTTAGE.

SECTION I. — Rétorsion.

972. — La *rétorsion* est le mode d'action le moins violent. User de rétorsion, c'est employer envers un État des procédés semblables ou analogues à ceux dont il use lui-même. C'est, en langage familier, *rendre la pareille*.

Lorsque, sans porter atteinte aux principes du Droit international et sans violer les stipulations des traités, un État adopte envers un autre État ou envers les sujets de celui-ci des mesures contraires à la *comitas gentium*, aux devoirs purement moraux, à l'équité, ou refuse, sans motifs légitimes, de leur reconnaître certains avantages ou facultés qu'il accorde à d'autres, l'État, froissé par cette conduite malveillante, peut avoir recours à des mesures semblables.

La rétorsion consiste en mesures analogues à celles prises par l'État dont on se plaint, jusqu'à ce qu'il consente à y renoncer. Elle s'appuie sur la maxime : *quod quisque in alterum statuerit ut ipse eodem jure ulatur*.

973. — La rétorsion diffère des *représailles*. Celles-ci supposent une lésion, un acte *injuste*, une violation de droits certains et reconnus. — La rétorsion est destinée à faire sentir à un autre État l'iniquité de sa manière d'agir. Les représailles tendent à lui infliger un mal spécial, ou à se procurer une indemnité.

Exemples de causes de rétorsion : augmentation par un État des droits de douane inscrits à son tarif général ; — mesures onéreuses pour le commerce international ; — établissement à l'égard des navires étrangers de droits de navigation, de quai, surtaxe de pavillon ; — interdiction d'accès des ports du territoire aux sujets et aux vaisseaux de tel État ; privilèges et avantages conférés aux sujets de tel État et refusés aux régnicoles de tel autre.

974. — Une simple différence, une divergence de législation ne peut entraîner rétorsion, même lorsqu'elle engendre des inconvénients pour les sujets de l'un des deux États. *Ex.* : Dans l'un des États, tous les enfants recueillent la succession paternelle par parts égales ; dans l'autre État, le fils aîné prend une portion plus considérable que celle de ses frères, ou les fils reçoivent une part plus forte que celle attribuée aux filles. Ces divergences ne sont pas un manque d'équité d'un État envers un autre. Elles s'expliquent par la différence des mœurs et des coutumes.

La pratique internationale moderne est peu favorable aux mesures de rétorsion. L'État qui y a recours se cause souvent à lui-même un préjudice

plus considérable que celui qu'il inflige à l'autre État. En outre, il porte fréquemment atteinte à l'unité de sa législation et décrète une mesure qu'il proclame mauvaise ou malsaine (1).

SECTION II. — Représailles.

975. — Représailles vient du vieux français. L'expression *Réprisalles* se rencontre dans un traité conclu entre la France et l'Angleterre, le 17 mai 1360.

Un État peut avoir commis par ses subordonnés, ou laissé commettre par ses sujets, des actes à la suite desquels la voie de la rétorsion serait insuffisante à lui infliger un dommage sensible, proportionné au mal accompli. *Ex.* : prise violente d'une portion de territoire ; occupation d'une baie ou d'une rade ; refus de paiement d'une dette ; refus de réparer une injure ; refus de payer une indemnité en réparation d'un dommage causé, etc. Dans plusieurs de ces cas et dans d'autres encore, l'emploi de la rétorsion sera impossible. L'État lésé exerce alors des représailles.

976. — D'après les principaux auteurs de Droit international, les représailles sont fondées sur le principe que toute communauté politique organisée assume la responsabilité des actes de ses membres à l'égard des autres États, si, sur une plainte à elle adressée, elle ne contraint pas les auteurs de l'offense à donner satisfaction à l'État lésé. — Un État ne peut exiger de réparation de la part d'un sujet d'un autre État qu'en s'adressant au gouvernement de la nation dont l'offenseur est membre. S'il y a refus l'État assume la responsabilité des actes de son sujet.

Tout refus ou tout retard qu'un État oppose arbitrairement aux justes réclamations d'un autre État, se plaignant de la lésion d'un droit, autorise à recourir aux représailles.

977. — Quelques publicistes divisent les représailles en *negatives* et en *positives*. — D'après cette terminologie, adoptée par Klüber, Phillimore, Wheaton, les représailles négatives ont lieu quand un État refuse d'accomplir une obligation parfaite par lui contractée, ou de laisser un autre État jouir d'un droit lui appartenant. Les représailles positives ont lieu quand un État s'empare de personnes ou de choses appartenant à un autre, dans le but d'obtenir satisfaction d'une offense ou réparation d'une lésion. Pour Grotius, Vattel, Wolf, Heffter, les actes qualifiés de représailles négatives se classeraient mieux dans les mesures de rétorsion. — Vattel s'est longuement occupé des représailles (*op. cit.*, liv. II, ch. XVIII, §§ 338 et s.).

978. — En quoi consistent les *représailles* ? — Ce sont des voies de fait, des mesures de contrainte, plus ou moins étendues, engendrant un dommage plus ou moins considérable ; voies et mesures qui varient indéfiniment, selon la nature des conflits, selon les caractères des peuples, selon les moyens d'action des États, selon la forme des injustices commises, etc.

(1) [Sur la rétorsion, V. de Lapradelle, *Revue du droit public*, t. XI, 1899, p. 551.]

Les représailles devraient n'être que des actes de légitime défense et se mesurer toujours à la gravité du délit commis. Si elles n'ont pas été provoquées par des actes contraires à la justice ou aux conventions diplomatiques, aux traités existants, elles constituent un véritable abus de la force. — Les représailles ne sont, hélas ! que trop souvent des actes de violence et de guerre. Elles sont fréquemment un pur fait brutal, et non l'exercice régulier d'un droit. — Chaque État en use selon ses intérêts et selon sa puissance. Les États forts sont disposés à les exercer avec excès. — L'Angleterre s'est acquise une réputation particulière en exerçant d'injustes représailles contre les États faibles, notamment dans l'affaire *Pacifico* (1847-1850) qui valut à lord Palmerston un blâme de la Chambre des Lords, dans son démêlé avec le Brésil en 1862, etc., etc.

979. — Un État ne devrait recourir à des représailles qu'au cas de déni de justice, de violation d'un droit indiscutable, de voies de fait, d'injures et non sans avoir au préalable formulé des réclamations restées sans résultat, et épuisé tous les autres moyens de rétablir l'ordre juridique violé. Ce principe était catégoriquement affirmé dans le *Guidon de la Mer*, et il est proclamé par tous les publicistes ou juristes, par Bluntschli, Bynkershoek, Grotius, Jenkins, F. de Martens, Vattel, Travers-Twiss, etc.

980. — Les actes de représailles employés dans la pratique internationale sont : 1° la mise sous séquestre de biens appartenant à l'adversaire et la saisie des sommes qui lui sont dues. — 2° La mise sous séquestre des biens des sujets de l'autre État, situés sur le territoire de l'État lésé. — Cette saisie des biens des particuliers pour obliger un gouvernement étranger à renoncer à d'injustes prétentions est, aux yeux de quelques auteurs, un moyen peu recommandable. Nous le jugeons inique et immoral ; car il n'atteint pas les personnes coupables du méfait dont on se plaint ; car il n'atteint pas l'État contre lequel on réclame ; il ne conduit pas au but, qui est la satisfaction due pour l'offense, ou l'indemnité réparatrice de la lésion.

3° L'interruption des relations commerciales, postales, télégraphiques.

4° Le renvoi, l'expulsion des ressortissants de l'État qui n'a pas respecté le droit international.

5° L'arrestation à titre d'otages de quelques-uns de ces ressortissants ou de fonctionnaires de l'autre État.

Ces représailles exercées contre les personnes étaient admises par Grotius, Vattel, Bynkershoek et sont approuvées par quelques auteurs modernes (1). Dans l'usage, ce genre de représailles n'a guère été pratiqué que comme rétorsion, pour obtenir satisfaction à la suite de la séquestration injuste d'autres personnes. — Ces violences, exercées sur les personnes, sont profondément injustes : elles frappent des innocents. Elles ne doivent jamais atteindre les fonctionnaires, qui n'ont agi que par les ordres et sous la responsabilité de leur gouvernement, ni *à fortiori* les envoyés diplomatiques étrangers (n° 687).

6° Le refus d'exécuter les traités ou leur dénonciation.

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, ch. I, n° 20.

7° Le retrait des privilèges ou des faveurs accordés aux ressortissants de l'État étranger.

[8° L'occupation de coercition ou à titre de mesure coercitive.]

[On peut citer, au cours des siècles, plusieurs exemples de représailles en dehors de ceux que nous avons déjà cités (n° 978) : affaire Pacifico (1847-1850) et démêlé de l'Angleterre avec le Brésil (1862).]

En 1753, des navires prussiens furent capturés par les Anglais et déclarés de bonne prise. Par représailles contre cette saisie injuste, Frédéric II refusa de payer les créanciers anglais porteurs de l'emprunt dit *silésien*. De nombreuses réclamations s'élevèrent et l'affaire fit un grand bruit. Les avocats de la couronne d'Angleterre rédigèrent un mémoire resté célèbre, approuvé par Montesquieu. L'Angleterre et la Prusse violaient pareillement les droits des particuliers (1).

[En 1884, la France, prétendant agir à titre de représailles, a bombardé l'arsenal chinois de Fou-Tchéou (n° 984, note).]

[En 1896, la Grande-Bretagne a occupé le port de Corinto au Nicaragua pour forcer le pays à payer une indemnité à raison de l'arrestation de sujets britanniques. — En 1897, à la suite du meurtre d'un médecin français, le Dr Mauchamp, la France a fait occuper la ville d'Oudjda au Maroc (2).]

[On peut encore faire rentrer dans la catégorie des représailles l'envoi qui fut fait en Chine, en 1900, d'une armée internationale pour répondre aux mesures violentes exercées contre les étrangers par les Boxers. V. discours du ministre des affaires étrangères à la séance du 7 juillet 1900 de la Chambre française des députés.]

[A la fin de 1901, la France, ne pouvant obtenir de la Turquie l'exécution de ses engagements au sujet d'affaires relatives aux quais de Constantinople aux marais d'Ada Bazar et aux créances de deux Français, Lorando et Tubini, usa de représailles vis-à-vis de l'Empire ottoman en envoyant des marins occuper une partie de l'île de Mitylène, territoire turc (3).]

[En 1902, une escadre anglo-italo-allemande a capturé plusieurs navires de guerre du Vénézuéla et bombardé le fort de San Carlos afin d'obliger le gouvernement vénézuélien à payer une indemnité aux nationaux anglais, italiens ou allemands lésés par ses agissements (4).]

981. — A qui appartient l'exercice des représailles ? Pendant l'état d'anarchie et de désordre, qui, sur la haute mer, succéda à la chute de l'Empire romain, des associations volontaires de commerçants se formèrent

(1) [V. Dupuis, *Un conflit entre Frédéric II et l'Angleterre au sujet des prises maritimes*, Annales de l'École libre des sciences politiques, 1892, p. 72.]

(2) [V. Rougier, R. D. I. P., t. XV, p. 283.]

(3) [V. Moncharville, *Le conflit franco-turc de 1901*, R. D. I. P., t. IX, p. 677. — Sur l'occupation des territoires à titre de représailles, V. Raymond Robin, *Des occupations militaires en dehors des occupations de guerre*, 1913, p. 569, 697 et 788. V. exemples *ibid.*, p. 100, 207, 212, 234, 240, 273, 280, 288, 297, 403, 408, 409, 412, 522, 545, 547 et 560.]

(4) [N'y a-t-il pas aussi un fait de représailles dans la conduite tenue par l'Autriche vis-à-vis de la Serbie en 1906, à propos du traité d'union douanière signé entre ce dernier État et la Bulgarie ? V. à ce sujet Guerchitch, R. D. I. P., t. XIV, p. 366.]

pour défendre contre les écumeurs de la mer les navires et les cargaisons des associés. Ces corporations avaient coutume, sans attendre l'autorisation du pouvoir local, d'exiger réparation, non seulement des dommages causés aux membres des corporations, mais aussi du préjudice éprouvé par d'autres négociants honnêtes, dépouillés par des pirates en pleine mer au cours de leurs opérations commerciales. — En outre, les villes commerçantes des rives de la Méditerranée virent se former d'autres associations, dont le but exclusif fut la guerre directe, la chasse aux pirates. Un ancien recueil des règlements des croiseurs équipés par des corporations de ce genre est reproduit dans les éditions de version italienne à la suite du *Consulat de la Mer* (1).

L'origine de cette pratique des représailles doit être attribuée à l'impuissance où se trouvaient les princes indépendants, dans l'enfance de la vie internationale, à obliger leurs sujets les plus puissants à fournir réparation pour les torts commis à l'égard des sujets d'autres princes.

Cette faculté de courir sus aux pirates (*la guerra del corso*) dégénéra avec le temps en pratiques illicites, semblables aux faits qu'elle avait pour but de réprimer.

Au XIV^e siècle, plusieurs lois municipales défendirent aux particuliers d'exercer ainsi sur mer des représailles, sans avoir obtenu des *lettres de marque* d'un souverain, de *marcare* (basse latinité), saisir, terme employé dans une charte concédée aux citoyens de Barcelonè par Pierre III d'Aragon, en 1283, dans une lettre d'Edouard d'Angleterre de 1295 et par le concile de Marciac de 1326 (ch. 54). — Nous trouvons là l'origine de l'institution de la course et sa première réglementation.

Au XV^e siècle, plusieurs États se promettent de ne pas accorder de lettres à leurs propres sujets, sans que ceux-ci n'aient auparavant adressé une plainte au souverain duquel dépendent les individus qui leur ont causé un tort et qu'une réparation leur ait été refusé (France et Espagne, traité de 1489).

Au XVI^e siècle, il est stipulé, dans les traités de commerce, que ni l'une ni l'autre des parties contractantes n'accorderont de lettres de représailles ou de marque contre d'autres personnes que les auteurs directs de l'offense et contre leurs biens, et seulement en cas de refus ou de retard manifeste à accorder satisfaction (France et Angleterre, traité de 1510). — Dans la plupart des traités du XVII^e siècle, il est convenu que si réparation n'est pas accordée dans un délai déterminé, par exemple de quatre ou six mois, les lettres de représailles devront être délivrées.

Au XVIII^e siècle, plusieurs traités contiennent la clause que les biens des sujets de l'un des contractants, qui se trouveront sur le territoire de l'autre État, seront exempts de saisie par voie de représailles, si ce n'est pour cause de dette ou d'offense de la part du propriétaire de ces biens (Traité de France avec : Hollande 1739, Danemark 1742, Angleterre 1786, Russie 1787, etc.).

982. — En vertu de *lettres de représailles* ou de *marque*, le particulier

(1) Pardessus, *Lois maritimes*, t. V. — Travers-Twiss, t. II, ch. I, n° 14.

lésé était autorisé à tirer *seul et directement* vengeance du tort qui lui avait été causé, soit contre son agresseur seul, soit contre tout autre individu appartenant à la même nation. Les compatriotes du délinquant étaient alors considérés comme ses complices moraux et le porteur de *lettres* était autorisé à agir en pleine mer.

En 1778, Louis XVI donna à deux armateurs bordelais, auxquels les Anglais avaient capturé onze navires, sous le prétexte qu'ils étaient chargés de munitions destinées aux colons d'Amérique, des lettres de marque sur tous sujets anglais, à concurrence de la valeur des vaisseaux et de dommages-intérêts.

983. — Le système, pratiqué aux siècles antérieurs, est aujourd'hui abandonné. La responsabilité des injures, des dommages causés par des actes illicites, les atteintes à la bonne foi pèsent sur les États et non sur les simples particuliers. — Les représailles ne sont plus exercées que d'État à État : au cas de guerre seulement, les États qui, comme les États-Unis, n'ont pas adhéré à la déclaration de Paris (1856) et n'ont pas renoncé à l'emploi de la *course*, peuvent encore délivrer des lettres de marque à leurs sujets.

984. — Parmi les divers modes de représailles, pourraient se classer l'*embargo* et le *blocus* dit pacifique. Mais on en fait généralement des catégories spéciales de moyens de coercition.

Des représailles générales exercées par un État contre un État ne sont-elles pas par elles-mêmes, *per se*, incompatibles avec l'état de paix ? Ne sont-elles pas des actes de guerre ? Des auteurs se sont évertués à établir que l'exercice de représailles générales ne constituait pas la guerre. L'ont-ils prouvé ? Ne faut-il pas tout au moins y voir une déclaration conditionnelle de guerre qui peut être encore écartée par une offre de réparation ? Il y a représailles, dit M. F. de Martens, si l'État contre lequel elles sont exercées n'y répond pas par des actes d'hostilité. Si, au contraire, il ouvre à son tour les hostilités, c'est la guerre. — La guerre est une lutte ouverte entre deux ou plusieurs États, qui ont recours à la force physique pour la défense de leurs droits et de leurs intérêts » (1). — « Autre signe distinctif auquel on reconnaît les représailles conformément aux principes du Droit international, elles n'atteignent que l'État accusé d'avoir violé le droit, ou ses sujets. Elles ne doivent léser directement, ni les autres États, ni leurs nationaux. Il n'en est pas de même de l'état de guerre. Les pays qui demeurent étrangers à la lutte prennent la qualité de neutres. Par la force des choses, ils sont atteints dans leurs intérêts... S'il n'y a pas de guerre, il n'y a pas de neutres, et comme l'exercice des droits des États belligérants cause des dommages considérables aux neutres, on n'accordera pas, sans de bonnes raisons, la faculté d'exercer ces droits à un État qui refuse de se déclarer belligérant » (2).

(1) F. de Martens, *op. cit.*, t. III, § 105.

(2) F. de Martens, *op. cit.*, t. III, § 105. — [V. Ducrocq, *Représailles en temps de paix (blocus pacifique)*, 1901. — Guarini, *Le rappresaglie in tempo di pace : storia e dottrina*, 1910. — Lafargue, *Les représailles en temps de paix*, 1898. — La question de savoir en quoi les représailles se distinguent de la guerre s'est présentée

SECTION III. — **Embargo.**

985. — L'embargo (*embargar*, en espagnol, arrêter) consiste à mettre arrêt sur les navires et sur les cargaisons des sujets d'un État étranger, se trouvant dans les ports ou dans les eaux territoriales de l'État.

L'embargo a été employé à plusieurs reprises comme acte préliminaire d'une guerre imminente. — Cet usage est de nos jours repoussé. — Les États, tenant compte des conditions dans lesquelles les navires de commerce sont entrés dans les ports et dans les rades, accordent un délai plus ou moins étendu aux navires des sujets des belligérants pour décharger leurs cargaisons, ou pour les compléter et pour regagner leurs ports d'attaché. — La France, l'Angleterre et la Russie donnèrent l'exemple de ce procédé équitable en 1854, à l'ouverture de la fameuse guerre de Crimée. Le procédé fut réitéré en 1859, lors de la guerre entre l'Autriche et la France, en 1866, et enfin en 1870, au début des hostilités de la guerre franco-allemande.

L'embargo ne sera plus désormais employé que comme un mode particulier de représailles (V. n° 328).

Il ne faut pas confondre l'embargo, véritable saisie, avec *l'arrêt de prince*, défense de quitter le port, la rade ou le mouillage en eaux territoriales, simple mesure de police supérieure, pour éviter que ne s'ébruite le secret de certains préparatifs : mesure souvent illusoire, avec les facilités qu'offrent le télégraphe et la fureur d'indiscrétion de la presse (1).

[L'embargo n'est-il possible que sur les navires ? Ne peut-il pas avoir lieu aussi sur les personnes ? Un cas de ce genre s'est présenté pendant la guerre Sud-africaine de 1899-1900. Un navire anglais sorti de Durban pour Lourenço-Marquez fut contraint de revenir au port de départ pour y débarquer ses passagers étrangers, en ne conservant, lors de son nouveau voyage, que ceux de nationalité anglaise : on craignait que les premiers n'apportassent au Transvaal des nouvelles qu'on voulait cacher. Cette variété d'embargo, qui présente un caractère de coercition individuelle fondée sur un soupçon tiré de la nationalité, pourrait entraîner des réclamations de la part des États étrangers (2).]

SECTION IV. — **Boycottage.**

985¹. — [De la rétorsion et des représailles on peut rapprocher le boycot-

en 1884 lors du conflit de la France avec la Chine : la France prétendait n'être pas en guerre avec ce pays et ne procéder contre lui qu'à des actes de représailles.]

(1) [Sur l'embargo, V. le Règlement adopté par l'Institut de Droit international dans sa session de la Haye de 1898, R. D. I. P., t. V, pp. 849-857 ; Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XVII, pp. 273 et s. — V. aussi Drossos, *Etudes d'histoire diplomatique* [en grec], 1910, au sujet des mesures de coercition prises en 1832 par la France et la Grande-Bretagne pour vaincre la résistance du gouvernement hollandais à l'indépendance de la Belgique.]

(2) [V. R. D. I. P., t. VII, p. 693.]

tage qui constitue un moyen de pression sur un gouvernement étranger par l'interruption des relations commerciales. Il présente toutefois avec ces procédés une différence essentielle : la rétorsion et les représailles sont des mesures prises par un gouvernement contre un autre gouvernement ; le boycottage est un procédé qui est l'œuvre de simples particuliers : ce sont les négociants d'un pays, individus ou corporations, qui, pour protester contre les actes dommageables d'un État étranger, interrompent les relations commerciales avec les nationaux de cet État.]

985². — [C'est dans les premières années du XX^e siècle qu'on a commencé à faire sérieusement usage du boycottage. — En 1905, pour répondre aux mesures des États-Unis qui ferment leur territoire aux immigrants chinois, le peuple chinois met à l'index le commerce américain ; en 1908, l'attitude du gouvernement du Japon dans l'affaire du navire japonais *Tatsu-Maru*, saisi au large de Macao par des canonnières chinoises pour transport d'armes aux révolutionnaires chinois du Kouang-Si, fait naître dans la population chinoise l'idée de représailles commerciales vis-à-vis du Japon. — En 1908, après l'annexion de la Bosnie-Herzégovine par l'Autriche et la proclamation par la Bulgarie de son indépendance, le boycottage des marchandises autrichiennes et bulgares est proclamé en Turquie ; en 1909 et en 1910, les Turcs boycottent les marchandises grecques pour protester contre les velléités d'annexion de la Crète par la Grèce. — Au mois d'octobre 1913, les négociants de certaines villes grecques ont boycotté les marchandises italiennes pour protester contre l'attitude de l'Italie vis-à-vis de la Grèce dans les affaires des Balkans. — Après la guerre des Balkans, au mois de mars 1914, le boycottage anti-grec a pris de sérieuses proportions dans certains ports d'Asie-Mineure, notamment à Smyrne. Répondant à une interpellation à ce sujet, le ministre des affaires étrangères de Grèce, M. Streit, a déclaré, le 7 mars 1914, à la Chambre grecque, que M. Panas, le ministre de Grèce à Constantinople, avait protesté auprès de la Porte. M. Streit a ajouté : « J'espère que le gouvernement ottoman, dans un désir commun de consolider nos bonnes relations, fera tout ce qui dépendra de lui pour réprimer le mouvement de boycottage ». — V. aussi dans les rapports des États-Unis et du Japon, ci-dessus, n° 416.]

985³. — [Le boycottage engage-t-il la responsabilité internationale de l'État où il se produit ? Les États-Unis l'ont prétendu vis-à-vis de la Chine, et l'Autriche-Hongrie vis-à-vis de la Turquie. Il semble difficile d'admettre la responsabilité de l'État, car dans le boycottage les particuliers seuls interviennent : un État ne peut obliger ses nationaux ou ses habitants à commercer avec les citoyens de tel pays donné, lorsqu'ils ne le veulent pas ; si par ses traités avec ce pays l'État permet les relations commerciales avec lui, il ne lui garantit pas qu'elles s'établiront et se continueront. — La responsabilité de l'État ne saurait être engagée au cas de boycottage que si ses fonctionnaires ou ses agents y prennent part directement ou indirectement ; elle existera également d'après les principes du droit commun pour les actes de violence contre les personnes ou les biens qui

auront été commis contre des étrangers au cours du boycottage (n^{os} 329 et s.) (1).]

(1) [Sur le boycottage, V. Bollack, *La loi mondiale de boycottage douanier*, 1913 ; — Pinon, *Le boycottage*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} mai 1909. — Laferrière, *Le boycott et le droit international*, R. D. I. P., t. XVII, p. 288. — Sfériadès, *Réflexions sur le boycottage en droit international*, 1912. M. Sfériadès estime que le boycottage ne peut être considéré comme un fait pouvant *a priori* intéresser le droit international public ; cet auteur pense que l'Etat qui tolère ou ne réprime pas les actes de boycottage commis sur son territoire contre les produits ou les marchandises d'une nation étrangère doit être déclaré internationalement responsable. — Sur le boycottage lors de la guerre italo-turque de 1912, V. Coquet, R. D. I. P., t. XX.]

CHAPITRE II

BLOCUS PACIFIQUE.

986. — Le blocus, dit *pacifique*, consiste à empêcher, au moyen de la force armée, de vaisseaux de la marine militaire, toute communication avec les côtes et les ports d'un pays auquel on n'a pas déclaré la guerre. Le but du blocus pacifique est de forcer le pays bloqué à faire certaines concessions.

Nous examinerons, à propos du blocus en temps de guerre, les conditions d'établissement et d'efficacité, les modes d'exercice, etc.

Le blocus dit pacifique peut être établi en vue de buts divers : ou bien empêcher seulement et exclusivement la sortie et l'entrée des navires des sujets de l'État bloqué, en laissant entrer ou sortir des ports de cet État les vaisseaux des ressortissants d'États tiers, comme lors du blocus des côtes de Grèce, en 1886 ; — ou bien empêcher également l'entrée et la sortie des navires des tiers, mais avec cette différence avec le blocus de guerre, que normalement ces navires ne sont pas sujets à prise, à capture. On ne peut que les arrêter momentanément : on ne doit pas les confisquer ; on doit les restituer, après la levée du blocus.

987. — Ce mode de contrainte exercée sur un État est d'invention récente et de pratique moderne. Il a apparu au XIX^e siècle. En voici les principaux cas.

En 1827, lors du soulèvement de la Grèce, les flottes de l'Angleterre, de France et de la Russie, qui n'avaient point déclaré la guerre au Sultan, bloquèrent ensemble les côtes grecques, afin d'intercepter les communications par mer entre les Turcs et l'armée d'Ibrahim-Pacha, qui opérait en Morée. Les ambassadeurs des trois États prétendaient rester en paix avec la Porte Ottomane. Ils s'attirèrent cette réponse du Reis Effendi : « C'est absolument comme si, cassant la tête d'un homme, je l'assurais en même temps de mon amitié ; un pareil procédé ne serait-il pas fou ? » — La flotte turque se trouva enfermée par les alliés dans la baie de Navarin, et le *pacifique* blocus engendra un sanglant combat.

En 1831, blocus de l'embouchure du Tage et des côtes du Portugal par la France. — En 1838, une escadre française bloque les ports du Mexique et s'empare du fort de St-Jean d'Ulloa, bien que le gouvernement français ne cesse de protester de ses intentions pacifiques. Le Mexique déclare alors la guerre à la France.

En 1838, l'Angleterre et la France bloquèrent d'un commun accord, en pleine paix, dans l'estuaire du Rio de la Plata, les ports et les rades de la République Argentine. Ce blocus se prolongea pendant dix ans.

988. — En 1850, l'Angleterre bloqua les ports de la Grèce afin de forcer le gouvernement hellénique à donner satisfaction au juif portugais Pacifico. Le commerce de la Grèce subit des pertes énormes. Le comte de Nesselrode, chancelier de l'empire de Russie, protesta contre la conduite de l'Angleterre dans une remarquable dépêche. La France, qui avait offert ses bons offices, dut rappeler son ambassadeur en Grèce, le baron Gros. Enfin les négociations furent reprises et le blocus prit fin, après avoir soulevé l'indignation de toute l'Europe. Pacifico, qui réclamait une indemnité de 21.925 livres sterling, en reçut une de 150 seulement, après enquête spéciale à Lisbonne (1).

En 1880, Gladstone voulut faire bloquer Smyrne par les grandes puissances, afin de contraindre la Porte ottomane à céder au Monténégro la ville de Dulcigno. Les puissances refusèrent la proposition ; mais leurs navires vinrent néanmoins jeter l'ancre devant Dulcigno même.

989. — En octobre 1884, la France notifia officiellement, par voie diplomatique, aux autres États qu'elle avait résolu d'établir un blocus pacifique effectif sur les côtes de l'île de Formose. Cette communication fut publiée par les organes officiels des États européens sans protestations (2).

990. — Un autre blocus, dit pacifique, a été établi, en mai 1886, sur les côtes de la Grèce, dont le gouvernement ne voulait pas s'incliner devant la volonté des grandes puissances, exigeant le désarmement des troupes grecques rassemblées près la frontière turque. — La France refusa de participer à ce blocus, qui fut rigoureusement établi par les marines militaires d'Allemagne, d'Angleterre, d'Autriche, d'Italie et de Russie. — Il ne fut appliqué qu'aux navires sous pavillon grec, exposés à être détruits, s'ils tentaient de forcer ce blocus. — Les navires sous pavillon neutre restèrent libres de passer la ligne de blocus, après vérification de leurs papiers de bord. Ils profitèrent de la liberté laissée, pour apporter à la Grèce bloquée des marchandises constituant très certainement de la contrebande de guerre. — En outre, les Anglais et les Autrichiens, rivaux des Grecs pour le commerce maritime de l'Orient, profitaient d'une mesure qui supprimait momentanément une concurrence gênante et dont la prolongation aurait facilité l'extension de leur propre industrie. — Mais la Grèce tint bon. L'Europe n'obtint pas la déclaration désirée. Le blocus pacifique fut levé à la fin de juin (3).

990¹. — [En 1888, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, l'Italie et le Portugal firent le blocus de Zanzibar : ce blocus n'était pas dirigé contre l'autorité du pays, mais contre un commerce d'esclaves que l'autorité ne pouvait parvenir à faire cesser (4). — En 1893, blocus de Bangkok par la France.]

990². — [Le 21 mars 1897, les grandes puissances (Grande-Bretagne, Autriche-Hongrie, Allemagne, France, Italie et Russie) établirent le blocus

(1) Phillimore, *Commentaries*, t. III, p. 37 ; [Drossos, *De l'embargo pacifique international de 1850* (en grec), 1907].

(2) [V. Geffcken, R. D. I., t. XVII, p. 145.]

(3) *L'année politique*, 1886, pp. 112 et 187 ; [Rolin-Jaequemyns, R. D. I., t. XVIII, p. 618.]

(4) [V. Rolin-Jaequemyns, R. D. I., t. XXI, p. 199.]

devant l'île de Crète, qu'occupaient des troupes grecques sous le commandement du colonel Vassos. Ce blocus était général pour tous les navires sous pavillon grec. Les navires des six grandes puissances ou des puissances *neutres*, disait la notification du blocus, pouvaient entrer dans les ports occupés par les puissances et débarquer leurs marchandises, mais seulement si elles n'étaient pas destinées aux troupes grecques ou à l'intérieur de l'île. Ces navires pouvaient être visités par les navires des flottes internationales. — En 1897, les grandes puissances avaient également décidé de mettre la Grèce en état de blocus, mais leur décision ne fut pas exécutée par suite de la guerre qui surgit entre la Grèce et la Turquie (1).]

990. — [A la fin de 1902, l'Allemagne, la Grande-Bretagne et l'Italie, pour obtenir du Vénézuéla le paiement d'indemnités en faveur de leurs nationaux lésés par les guerres civiles qui avaient éclaté dans ce pays, mirent le blocus devant un certain nombre de ports vénézuéliens (V. ci-dessus n° 143¹⁷).]

990⁴. — [Au mois d'avril 1913, afin d'empêcher le Monténégro, en guerre avec la Turquie, de s'emparer de Scutari, les grandes puissances de l'Europe ont organisé une démonstration navale internationale contre le Monténégro. Au nom de la flotte internationale, l'amiral anglais commandant de la flotte a notifié en ces termes, le 10 avril 1913, au préfet d'Antivari le blocus des côtes d'Antivari à l'embouchure du Drin : « Je déclare le blocus sur la partie de la côte située entre le port d'Antivari et l'embouchure du fleuve Drin. Le blocus commencera à huit heures du matin, le 10 avril 1913, contre tous les navires de toutes les nations ; il s'étendra sur la côte comprise entre le 42° degré 6 et le 41° degré 45 minutes de latitude nord, et comprendra tous les ports, baies et rades aux embouchures des fleuves situés dans ces limites, et les îles toutes proches de la côte. A tous les navires qui se trouvent dans la zone du blocus, on accordera un délai de 48 heures pour la quitter, c'est-à-dire jusqu'au 12 avril, à huit heures du matin ».]

991. — D'invention récente, le blocus pacifique n'a été examiné et étudié que par les auteurs du XIX^e siècle. — Se refusent à y voir un moyen légitime de contrainte dans les relations entre États, le considèrent comme impliquant en réalité un véritable état d'hostilités, circonscrites dans l'application, MM. Assensio, de Burgh, Fauchille, Geffcken, Gessner, Glass, Hautefeuille F. de Martens, Neumann, Negrin, Nys, Oppenheim, Pradier, Fodéré, Pistoie et Duverdy, Westlake, Woolsey, etc.

Admettent, au contraire, que le blocus pacifique est une mesure parfaitement légitime, un moyen de trancher une difficulté sans verser le sang, et qu'un État peut notamment y recourir à titre de représailles, MM. Bulmerincq, Bluntschli, Cauchy, Calvo, Ferguson, Heffter, Perels, Wharton, etc. (2).

992. — Nous pensons, avec M. F. de Martens (t. III, p. 173), que le blo-

(1) [V. Streit et de Stieglitz, *op. cit.*]

(2) MM. Bulmerincq et Perels n'admettent pas la capture des navires des tiers, mais seulement qu'obstacle puisse être apporté à leur entrée ou à leur sortie (J. I. P., t. XI, p. 369 ; t. XIV, p. 721 ; t. XV, p. 585. — R. D. I., t. XIX, p. 245).

cus soi-disant pacifique ne peut se justifier, ni au nom de l'humanité, ni au point de vue du bon sens. — La catastrophe de Navarin démontre qu'il peut avoir pour résultat du sang versé. — En temps de paix, les représailles ne doivent atteindre que l'État qui les a provoquées. Le blocus pacifique ne peut produire de résultats sérieux que si les États neutres sont obligés de le respecter. — Mais il ne peut être question de neutralité proprement dite en temps de paix. — Nulle obligation, au sens propre et juridique, ne peut forcer les États tiers à se soumettre aux conditions d'un blocus pacifique. Mais alors ce blocus n'a ni signification ni valeur. — Le maintient-on en fait à l'égard des États tiers, on porte atteinte à leurs droits et à leurs légitimes intérêts.

Le savant professeur de Pétersbourg remarque que les violations de blocus pacifique n'ont pas engendré dans la pratique des conséquences uniformes et que les deux États qui ont le plus employé ce moyen, l'Angleterre et la France, ne s'accordent pas sur la manière de procéder. — La France ne confisque pas les navires de l'État bloqué. Elle les place sous séquestre jusqu'à la fin du blocus et leur rend ensuite la liberté. Elle confisque au contraire les navires battant tout autre pavillon. — L'Angleterre suit une règle différente. Elle ne laisse passer ni les navires de l'État bloqué, ni les vaisseaux des autres États. Elle confisque les uns et les autres. — Heffter et Hautefeuille font remarquer que la pratique française est plus humaine. — Gessner dit : « Au fond, l'Angleterre a certainement raison ; un blocus est une opération de guerre ; mais, en théorie, la France est plus dans le vrai, puisque la puissance bloquante prétend vivre en paix avec la puissance bloquée... Nous avons une nouvelle preuve du vague et du peu de conséquence de toute cette théorie, dans le simple fait que la France se croyait tenue de traiter moins sévèrement les vaisseaux de la puissance bloquée que les vaisseaux des autres puissances » (1).

993. — Pour les puissances maritimes de premier ordre, le blocus pacifique constitue un moyen peu onéreux, partant fort séduisant, de faire subir toutes sortes de vexations et de tracasseries aux États secondaires. — Au fond, c'est bel et bien un acte de guerre, un fait d'hostilité. En usant du blocus pacifique, les puissances ne cherchent pas à éviter la guerre *in se*, mais seulement les inconvénients et les principaux devoirs qu'engendre la guerre. — Ce sont des considérations d'intérêt, et non des considérations d'humanité, qui incitent les puissances maritimes à user de ce moyen de contrainte, qui cause des pertes immenses au commerce général (2).

994. — L'*Institut de Droit international* a discuté, à plusieurs reprises, la question du blocus pacifique. — Dans la session tenue à la Haye en 1874, la majorité fut contraire. A la session d'Heidelberg, à la séance du 7 septembre 1887, en présence du Grand-Duc de Bade, la discussion fut fort ani-

(1) Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, p. 240.

(2) Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 273. — Paul Fauchille, *Du blocus maritime*, p. 50. — Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, nos 2483 à 2489. — [V. aussi Barès, *Le blocus pacifique*, 1898. — Westlake, *Le blocus pacifique*, R. D. I., 2^e série, t. XI, p. 203. — V. les ouvrages cités, *supra*, p. 695. — Comp. aussi de Lapradelle et Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*, t. I, pp. 548, 570 et s., 609.]

mée. On entendit un rapport de M. Perels et un contre-rapport de M. Geffcken. — L'Institut vota des résolutions dont voici le résumé : 1° Le blocus pacifique n'est pas contraire au Droit des gens, sous les conditions suivantes ; 2° Les navires sous pavillon étranger doivent pouvoir entrer et sortir librement des ports bloqués ; 3° Le blocus doit être déclaré, notifié officiellement et maintenu par des forces suffisantes ; 4° Les navires de la puissance soumise au blocus peuvent être séquestrés, puis restitués avec leurs cargaisons à la fin du blocus, mais sans pouvoir réclamer aucune indemnité.

994¹. — [La déclaration de Londres du 26 février 1909, qui s'est occupée de poser des principes en ce qui concerne la guerre maritime et a spécialement traité du blocus, n'a envisagé celui-ci que pour le temps de guerre : elle n'a entendu en rien toucher au blocus pacifique (1). La déclaration de Paris du 16 avril 1856 ne l'avait pas davantage réglementé.]

(1) [Rapport général de M. Louis Renault à la Conférence navale de Londres, *Livre jaune*, p. 13.]

CINQUIÈME PARTIE

DROIT D'ACTION. — LA GUERRE

995. — Entre nations, l'état de paix résulte de leur entente mutuelle et du respect réciproque de leurs droits, de leurs devoirs et de leurs intérêts. — La méconnaissance des devoirs, la contestation des droits, la contradiction des intérêts engendrent des conflits (Eunck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 231).

Ces conflits peuvent être résolus ou anéantis par les voies amiables ou par les actes de coercition ci-dessus indiqués (n^{os} 972 et s.). — Mais si les moyens amiables, bons offices, médiation, arbitrage, ou les représailles sont impossibles, impuissants ou repoussés, une seule voie reste ouverte, la *Guerre*.

A défaut d'un règlement pacifique, en l'absence d'un tribunal suprême chargé de prononcer sur les litiges internationaux, en l'absence d'un chef supérieur investi du pouvoir et nanti des moyens de contraindre à l'exécution des sentences que rendrait ce tribunal international, les Etats ne peuvent plus que recourir à l'emploi de leur puissance matérielle, que faire appel aux forces de la nation pour faire reconnaître leurs droits et respecter leurs intérêts. Albericus Gentilis écrivait, il y a trois siècles : « *Ex necessitate introductum bellum, quæ est quia inter summos principes populosque liberos judicium civile et inermis disceptatio esse non potest, qui judicem scilicet non habent et superiorem* » (*De jure belli*, cap. I).

996. — Presque chaque juriste ou chaque publiciste a donné sa définition personnelle de la guerre. — De là, une variété, résidant plus dans l'expression que dans le fond. — Néanmoins, on peut signaler deux conceptions différentes. — Les uns, comme Grotius, englobent dans leurs définitions les guerres privées, les guerres entre particuliers, et les luttes entre Etats. — Les autres, en général tous les modernes, n'entendent par *guerre*, — en tant que matière de Droit international, que source de relations spéciales et particulières entre belligérants et entre belligérants et neutres, — qu'une lutte à main armée éclatant entre Etats, entre organismes politiques internationaux. — Cette divergence de vues explique pourquoi les conclusions de Grotius diffèrent parfois de celles de bien des écrivains postérieurs.

Voici quelques exemples de ces définitions. « La guerre est l'état d'individus qui voient leurs différends par la force considérés comme tels » (Grotius, *op. cit.*, liv. I, ch. I, § II). Définition médiocre, que nous ne reproduisons qu'à raison de la notoriété de son auteur.

« La guerre est cet état dans lequel on poursuit son droit par la force...

La *guerre publique* est celle qui a lieu entre les nations ou les souverains, qui se fait au nom de la puissance et par son ordre... La *guerre privée*, qui se fait entre particuliers, appartient au droit naturel proprement dit » (Vattel, *op. cit.*, liv. III, ch. I). — *Bellum est armorum publicorum justa contentio* (Albericus Gentilis). — *Bellum est eorum, qui suæ potestatis sunt* (1), *juris sui persequendi concertatio per vim vel dolum* (Bynkershoek, *Quæstiones*, Lib. I, cap. I). — « La guerre est un moyen de vider par la voie des armes un différend entre deux peuples qui n'ont pas de supérieur commun auquel le jugement pacifique de la contestation puisse être remis » (Massé, *Le droit commercial*, t. I, p. 103).

« L'exercice du Droit international d'action auquel, par la nature des choses et en l'absence d'un tribunal supérieur commun, les nations sont contraintes d'avoir recours pour affirmer et défendre leurs droits » (Phillimore, *Comment.*, III, § 49). — « La guerre est l'acte politique par lequel des États ne pouvant concilier ce qu'ils croient être leurs devoirs, leurs droits et leurs intérêts, recourent à la lutte armée et demandent à cette lutte de décider lequel d'entre eux, étant le plus fort, pourra, en raison de sa force, imposer sa volonté aux autres » (2).

997. — La guerre a ses apologistes et ses admirateurs, qui lui attribuent d'heureux effets moraux. — Au premier rang Joseph de Maistre, dans les *Soirées de Saint-Petersbourg*. — Le Maréchal de Moltke écrivait à Bluntschli : « La guerre est une institution de Dieu, un principe d'ordre dans le monde. Sans la guerre, le monde tomberait en pourriture et se perdrait dans le matérialisme » (3). Mais il disait dans une autre lettre adressée à M. Goubareff, le 10 février 1881 : « Chaque guerre, même la plus victorieuse, est un malheur pour le pays ; aucune indemnité territoriale, ni pécuniaire, ne peut compenser l'existence humaine et le deuil des familles ».

Lieber, auteur des *Instructions* pour les armées des États-Unis, considérait la guerre comme un élément de civilisation. — Pour Ortolan, elle n'est pas toujours un mal : elle est un moyen de propagation d'idées généreuses et de progrès.

998. — Les adversaires de la guerre sont plus nombreux et tout aussi convaincus que les apologistes. — Contentons-nous de reproduire ce passage de Bluntschli : « Je ne puis cependant pas me joindre aux brûlantes apologies de la guerre auxquelles d'importants écrivains ont vivement associé leur nom... Bien que j'estime fort haut la bravoure, le courage, le sang-froid, les qualités viriles qui se développent pendant la guerre et qui, mettant en jeu toutes les forces corporelles ou tous les ressorts de l'âme, les élèvent jusqu'à l'héroïsme, je suis retenu par la pensée de la haine sauvage des hommes contre d'autres hommes, par le spectacle d'individus possédés par la rage de détruire, de piller ou de faire couler le sang. Je me souviens des souffrances horribles et souvent entièrement inutiles que l'homme inflige à son semblable. Je songe à la fortune de tant de familles compromise, au bonheur de tant de milliers d'individus anéanti. Les

(1) *Suæ potestatis*, qui sont indépendants, qui n'ont pas de supérieur.

(2) Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 233.

(3) R. D. I., t. XIII, p. 79.

chants de victoire sont pour moi comme les hurlements des loups, ou tout au moins comme les rugissements du lion affamé. — Mais une chose reste vraie : c'est que la guerre, par cela même qu'elle manifeste en grand les forces des peuples et la puissance des faits, concourt à la création du droit... Elle n'est certes pas l'idéal de l'humanité, mais elle est malheureusement, aujourd'hui encore, un moyen indispensable pour assurer les progrès nécessaires de l'humanité » (1).

Indispensable est de trop dans ce remarquable passage. — Assurément, l'histoire le démontre, bien des guerres ont finalement engendré des résultats heureux. Elles ont créé des relations, des débouchés commerciaux. — Par les croisades, se sont introduits dans une partie de l'Europe les sciences et les arts des Arabes, se sont établis les rapports commerciaux avec l'Orient. — Des principes humanitaires se sont étendus et développés. La guerre de Trente ans, si longue, si cruelle, a fait proclamer par le traité de Westphalie l'égalité internationale des Etats appartenant à des confessions religieuses différentes. — Les guerres de la République française et de Napoléon I^{er} ont vulgarisé en Allemagne, en Italie, en Espagne, les principes de 1789. — Soit : mais ces résultats ne se fussent-ils pas produits en l'absence de toute guerre ? plus tardivement, il est vrai, plus lentement : mais l'état de paix les eût-il rendu impossibles ? qui oserait l'affirmer.

999. — La guerre est donc un mal ; mais un mal inhérent à l'humanité et indéracinable. Ses manifestations et ses modes, quelques-unes de ses causes et quelques uns de ses effets se sont modifiés des temps antiques à nos jours ; mais l'histoire nous enseigne qu'à aucune époque la guerre n'a disparu du monde et nous laisse entrevoir qu'elle n'en disparaîtra jamais. — M. Rivier demande si l'utopie de la paix perpétuelle a un seul partisan vraiment sérieux. — « L'Institut de Droit international ne partage point l'utopie de ceux qui veulent la paix à tout prix ; il ne croit pas non plus que l'arbitrage soit une panacée. Il a plus d'une fois eu l'occasion de se prononcer dans ce sens, au risque de contrister certains philanthropes fougueux et naïfs » (2).

La paix éternelle est un idéal irréalisable. Pourquoi idéal irréalisable ? Pourquoi, en présence des progrès incontestables de la civilisation, désespérer pour les siècles futurs ? — MM. Funck-Brentano et Sorel répondent : « Comme les nations sont différentes, il est impossible que leurs intérêts, leurs traditions, leurs passions, leurs affections, ne se contrarient point. S'il en était autrement, les nations n'auraient plus d'existence propre, elles perdraient leur originalité, se dépouilleraient de leur caractère spécifique, et la civilisation s'arrêterait. Comme les nations sont dépendantes les unes des autres ces contrariétés les affectent réciproquement : les États sont tenus d'en tenir compte, et comme ils sont indépendants les uns des autres et que nul ne peut dans l'état de paix imposer aux autres sa volonté, ils sont contraints, pour la faire prévaloir, de recourir à la force. On voit par là que la guerre est non seulement une conséquence de la paix, mais que,

(1) Bluntschli, *op. cit.*, Introduction, p. 10.

(2) Rivier, *Les lois de la guerre sur terre*, R. D. I., t. XIII, p. 79.

dans l'état de la civilisation contemporaine, elle est inévitable. Il ne s'ensuit pas que les États ne doivent pas chercher à l'éviter, ils le doivent au contraire ; mais c'est justement parce qu'ils ne sont pas à même d'y parvenir, parce que la connaissance de leurs devoirs, de leurs droits et de leurs intérêts respectifs est encore trop incomplète, et parce que la politique est encore un empirisme assez grossier au lieu d'être une science, que la guerre éclate si souvent. Elle est toujours, de la part des États, une preuve d'impuissance intellectuelle et morale à comprendre le véritable rapport de leurs formes et de leurs intérêts respectifs et à le bien déterminer » (1).

Les mêmes auteurs constatent que les États sont représentés par des gouvernements et composés par des nations. Gouvernements et nations ont leurs passions, et ces passions, avec leurs emportements, leurs colères, leurs méprises et leurs erreurs, conduisent fréquemment les États à se déclarer la guerre. — Le progrès de la civilisation ne fait pas disparaître les passions ; il ne fait que les transformer et qu'en changer les objets. Les passions religieuses ne sont guère plus en Europe des causes de guerre ; mais les théories de la Révolution, les systèmes des nationalités, des frontières naturelles, ont suscité des ambitions et des haines nouvelles, et provoqué des luttes rendues plus terribles et plus sanglantes par les progrès des sciences. — Et que réserve au monde l'avenir, quand s'accroîtra le conflit, aujourd'hui latent et contenu, du monde civilisé et de l'empire chinois ?

999. — [L'état de guerre avait, dès le moyen âge, préoccupé les théologiens et les canonistes. Et de leurs écrits se dégagèrent certains principes de droit international. Pour eux, la guerre est légitime, lorsqu'on peut la considérer comme un juste châtiment infligé à un peuple qui a commis une injustice à l'égard d'une autre nation et qui s'obstine à ne pas vouloir la réparer ; ni la différence de religion, ni le désir d'étendre son empire, ni l'ambition militaire ne suffisent à justifier la guerre. S'il y a doute sur la légitimité de la guerre, on doit recourir à l'arbitrage, toutes les fois que cela est possible, et l'arbitre naturel entre princes chrétiens est le Souverain Pontife. La guerre, une fois déclarée, doit se poursuivre avec humanité et en vue d'arriver à une paix durable : il faut donc, d'après les théologiens et les canonistes, respecter la vie et les biens des innocents, traiter équitablement les prisonniers et les otages, user de la victoire avec modération en ne gardant du terrain conquis que ce qui est nécessaire pour compenser l'injustice commise, assurer le paiement des frais de la guerre et empêcher un retour offensif de l'ennemi (2).]

(1) Funck-Brentano et Sorel, *Précis du Droit des gens*, liv. II, ch. I, p. 235.

(2) [V. à cet égard Vanderpol, *Le droit de guerre d'après les théologiens et les canonistes du moyen âge*, 1911. — Sur l'initiative de M. Vanderpol, il s'est créé en 1912 un Institut de droit international chrétien, ayant des groupements dans différents pays, France, Belgique, Grande-Bretagne, Pays-Bas, Suisse, dont le but est d'étudier spécialement les œuvres des canonistes et des théologiens pour en extraire le droit international chrétien et de rechercher quelles sont les modifications qu'il serait dès maintenant possible d'introduire, en conformité avec ce droit international chrétien, dans le droit international actuel : l'objet de ses études sera la morale internationale basée sur la morale chrétienne et en particulier la justice de la guerre.]

LIVRE PREMIER

NOTIONS GÉNÉRALES

[ABAD Y CAVIA. *El dominico-español Fr. de Vitoria y los principios modernos sobre el derecho de la guerra*, Rev. de derecho int. y pol. ext., 1909, p. 241. — ACOLLAS. *Le droit de la guerre*, 1888. — ARAGON. *La razon de la guerra*, 1889. — ATHERLEY. *Commerce in war*, 1907. — BECKE. *Ueber den Krieg und seine Beziehungen auf das Kriminalrecht*. — BLOCH. *Der Krieg*, 1899; *La guerre*. — BLUM. *Auf dem Wege zur deutschen Einheit* (beaucoup de faits sur la guerre). — BLUNTSCHLI. *Le droit de la guerre*, R. D. I., t. VIII, p. 663; *Das moderne Völkerrecht im deutsch-französischen Kriege*, 1870. — BOGUSLAWSKI. *Der kleine Krieg und seine Bedeutung für die Gegenwart*, 1881. — BOLDIN. *Les lois de la guerre et les deux conférences de la Haye*, 1908. — BORDWELL. *The law of war between belligerents*, 1908. — Capitaine BOUCHER. *Les conventions relatives au droit de la guerre; leur portée pratique*, 1913. — BROCHER. *Les principes naturels du droit de la guerre*, R. D. I., t. IV, pp. 1 et s., pp. 381 et s.; t. V, pp. 321 et s., pp. 365 et s.; *La guerre et le Droit constitutionnel*, R. D. I., t. XIV, p. 97; *Enfacement du droit de la guerre*, R. D. I., t. X et XII. — CABOUAT. *La guerre moderne et son influence probable sur quelques principes du droit des gens*, Revue critique, 1887. — CARPENTIER. *Les lois de la guerre continentale* (publication du grand Etat-major allemand), 1904. — CASILARI. *La guerra*, 1886. — CATELLANI. *Condizioni ed effetti giuridici dello stato di guerra*, 1906. — CLAUSEWITZ. *Vom Kriege*, nouvelle édit., 1883. — CONSTANTIN. *Le rôle sociologique de la guerre, suivi de « la guerre, moyen de solution collective par le Dr Steinmetz »*, 1907. — CORSINI. *Las leyes de la guerra*, 1857. — DAHN. *Le droit de la guerre*, trad. Prins, 1871. — DAVIS. *The amelioration of the rules of war on land*, A. J., 1908, p. 63. — DEN IJER PORTUGAEL. *Het Oorlogsrecht*, 1872. — DESCAMPS. *Le droit de la paix et de la guerre. Essai sur l'évolution de la neutralité et sur la constitution du pacigéral*, 1898 V. aussi R. D. I. P., t. VII, pp. 629 et 705. — DEVAUX. *L'état de guerre et l'état de paix*, 1875. — DUFRAISSE. *Histoire du droit de guerre et de paix de 1789 à 1815*, 1867. — DUPUIS. *Les théories anglaises sur le droit de la guerre en général*, R. D. I. P., t. V; *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*, 1899; *Le droit de la guerre, d'après une publication du grand Etat-major allemand*, Correspondant, 10 juin 1907. — ÉTIENNE. *L'idée de la guerre au XVIII^e siècle*, Revue des Deux-Mondes, 15 décembre 1870. — FARRER. *Military manners and customs of war*, 1885. — FICHTE. *Der Begriff des warhaften Kriege*, 1815. — FIORILLI. *Del concetto de la guerra e dei suoi rapporti con le questioni maritime*, 1872. — FUCHERINI. *La doctrina canonica del diritto della guerra da S. Agostino a Baltazar d'Ayala*, 1912. — GAMBINI. *Il diritto di guerra de la conferenza dell'Aja de 1899*, 1907. — GARAUDE. *Dissertation sur la guerre et la paix*, 1885. — GEFCKEN. *Règlement des lois et coutumes de la guerre*, R. D. I., t. XXVI, p. 586. — GEMMA. *La guerra e il Diritto internazionale*, 1893; *Le droit de la guerre*, R. I., 1906, pp. 349 523 et 1907, p. 80; *Nuovi appunti e discussioni in diritto bellico*, 1907. — ALB. GENTIL'S. *De jure belli*. — GEOFFROY. *Du droit de la guerre à Rome*, 1888. — GIL MAESTRE. *Derecho internacional de guerra*, 1895. — GIRARDIN. *La guerre*, 1859. — GROTIUS. *De jure belli ac pacis*, lib. I, cap. I, II et III; lib. II, cap. I, XXII à XXVI; lib. III, cap. III. — GUELLE. *Précis des lois de la guerre*, 1884. — GUERCHITCH. *Les travaux récents sur la codification du droit de la guerre; la littérature moderne de ce droit; dis-*

positions légales concernant les armées dans les différents pays, etc. (en serbe). Le Guerrier, novembre et décembre, 1893. — GUESALAGA. *Estudio de las leyes de la guerra*, 1895. — GULDE. *Das Kriegsverfassung der ersten Allische Bunde*, 1888. — GUZMAN. *Derecho militare internacional de la guerra*, 1882. — HALLECK. *Elements of international law, and laws of war*, 1885. — HALSCHNER. *Der deutsch-französische Krieg*, 1872. — DE HARTMANN. *Kritische Versuche*. — HÉLY. *Etude sur le droit de la guerre de Grotius*, 1875. — HILTY. *Ueber Krieg und Frieden und die Voraussetzungen schiedsgerichtlicher Entscheidung von völkerrechtlichen Streitigkeiten*, Pol. Jahrb. des Schweiz. Eidgenossensch., 1893, p. 197. — HOLLARECK. *War*, 1906. — HOLLAND. *The Progress toward a written law of war; The Laws of war on Land*, 1908; *Letters to « the Times » upon war and neutrality (1881-1909)*, 1909. — DE HOLTZENDORFF. *Légitime défense de la guerre*, R. D. I., t. V, p. 225. — HRABAR. *La guerre et le Droit international* (en russe). Annales scientifiques de l'université de Dorpat, 1894, n° 4. — JUNG. *La guerre et la société*, 1889. — KAMPS. *Kort begrip van het oorlogsrecht*, 1873. — KLEEN. *Krigets Historia*, 1906; *Krigets Lagar*, 1909. — LAGORGETTE. *Le rôle de la guerre. Etude de sociologie générale*, 1906. — LANDA. *El derecho de la guerra conforme à la moral*, 3^e édit., 1877; *Droit pénal de la guerre*, R. D. I., t. X, p. 182. — LASSON. *Das Culturideal und der Krieg*. — LE BERQUIER. *Les ligues de la paix et les lois de la guerre*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} septembre 1874. — LEHR. *Un nouveau projet de codification des lois de la guerre sur terre et sur mer*, R. D. I., t. XXV, p. 321. — LENTNER. *Das Recht im Kriege*, 1880. — P. LEROY-BEAULIEU. *Recherches économiques, historiques et statistiques sur les guerres contemporaines*, 1869. — LETOURNEAU. *La guerre dans les diverses races humaines*, 1895. — LÉVY. *Beiträge zum Krieysrecht in Mittelalter*, 1889. — LINDE. *Das Völkerrecht im Kriege*, 1888. — LUCAS. *La civilisation de la guerre*, R. D. I., t. IX, pp. 114 et 295. — LUEDER. *Krieg und Krieysrecht*, 1889; *Recht und Grenze der Humanität im Kriege*, 1880. — MABILLE. *La guerre, ses lois et son influence*, 1884. — MARIOTTI. *Du droit des gens en temps de guerre*, 1883. — F. DE MARTENS. *La paix et la guerre*, 1901. — MÉRIGNHAC. *Les lois et coutumes de la guerre sur terre*, 1903; *Les théories du grand Etat major allemand sur les lois de la guerre continentale*, R. D. I. P., t. XIV, p. 197. — MOLINARI. *Grandeur et décadence de la guerre*, 1898. — MORIN. *Les lois relatives à la guerre*, 1872. — MORIZOT-THIBAUT. *Du droit de la guerre à Rome*, 1877. — MOYNIER. *Essai sur les caractères généraux des lois de la guerre*, 1895. — NIPPOLD. *Die zweite Haager Friedenskonferenz: das Krieysrecht*, 1911. — NOTEBAERT. *Droits, lois et coutumes de la guerre*, 1881. — NOVICOW. *Les luttes entre sociétés humaines*, 1893; *La guerre et ses prétendus bienfaits*, 1894. — NYS. *Le droit de la guerre et les précurseurs de Grotius*, 1882. — OORDT. *Oorlogostaatkunde en oorlogsregelen*, 1911-1912. — PEARCE HIGGINS. *The Hague peace conferences and other international conferences concerning the laws and usages of war*, 1909. — PILLET. *Le droit de la guerre*, 1892; *Les lois actuelles de la guerre*, 2^e édit., 1901. — PLATH. *Kriegswesen der Alten Chinesen*, 1872. — PROUDHON. *La guerre et la paix*, 1860. — RAPISARDI-MIRABELLI. *Il significato della guerra nella scienza del diritto internazionale*, 1910. — RATZENHOFER. *Die Staatswehr*, 1881. — VON REINHARDT. *Die Humanität im Kriege. Die kodifizierten humanitären Vereinbarungen der Kulturstaaten im Kriege*, 1905. — RESCH. *Das Krieysrecht*, 3^e édit., 1890. — RETTICH. *Zur Theorie und Geschichte des Rechts zum Kriege*, 1888. — REVON. *Le droit de la guerre sous la République romaine*. — RISLEY. *The law of war*, 1897. — RICHET. *Les guerres et la paix*, 1899. — RIVIER. *Les lois de la guerre sur terre*, R. D. I., t. XIII, p. 79. — ROUARD DE CARD. *Le Droit international et la codification des lois de la guerre*. — RUSTOW. *Kriegspolitik und Kriegsgebrauch*, 1878. — SALIÈRES. *La guerre, ses causes et ses résultats, ses lois, etc.*, 1879. — SALVIOLLI. *Il diritto di guerra secondo il antichi juristi italiani*. — SCHENK. *Erfahrungen aus dem Kriege von 1866*. — SEHANSER. *Il diritto de guerra e dei trattati negli Stati a governo rappresentativo*. — SINGLAIR. *Der deutsch-französische Krieg*, 1873. — SPAIGT. *War rights on Land*, 1911. — DE SPLENGER. *La guerre et l'arbitrage international*. — STEINMETZ. *Die Philosophie des Krieiges*, 1907. — SUMNER MAINE. *La guerre*. — THOMPSON. *Effect of war upon contracts involving successive payments, and particularly upon contracts of life insurance*,

American law Review, t. XXX, p. 88. — TRIEPEL. *Die neuesten Fortschritte auf dem Gebiete des Kriegsrechts*, 1894. — URSINI-SCUDERI. *Il pretesso fondamento etico della guerra*, 1890. — VERRAES. *Les lois de la guerre et la neutralité*, 1906. — VUILLAUMÉ. *L'esprit de la guerre*, 3^e édit., 1864. — WAGNER et KLAUS. *Krieg*, 1906. — WESTLAKE. *International law : War*, 1907. — WISKELMAIM. *Der Krieg*, 1870. — X. *Krieg ohne Kriegserklärung*, 1885. — ZAMBELLI. *La guerre*, 1839. — ZORN. *Kriegsmittel und Kriegführung im Landkriege nach den Bestimmungen der Haager Konferenz*, 1902. — V. aussi lettres de M. le comte de Moltke et de M. Bluntschli, R. D. I., t. XIII, p. 79. — Lettres de S. A. I. le duc Nicolas de Leuchtenberg et de M. de Martens, R. D. I., t. XIII, p. 306. — V. encore R. D. I., t. XII, pp. 99 et 453 ; t. XIII, p. 519. — Sur les hostilités récentes entre la Chine et le Japon, la France et Madagascar, l'Italie et l'Abyssinie, la Grèce et la Turquie, l'Espagne et les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et les Républiques de l'Afrique australe, le Japon et la Russie, etc., V. les travaux cités *suprà*, pp. 57 et suiv.]

CHAPITRE PREMIER

LES TRAITS CARACTÉRISTIQUES DE LA GUERRE.

1000. — La guerre est un état de fait contraire à l'état normal de la communauté internationale qui est la paix, *état de fait* dont la résolution, la fin, le but ultime est cette paix elle-même. — Comme le remarquait Lorimer, la guerre ne se justifie que par la nécessité ; elle ne peut pas, elle ne doit pas se servir de but à elle-même. Légitimement elle ne peut viser qu'à son propre anéantissement, qu'à la paix ; mais à une paix normale et juste, celle qui assure à chaque entité juridique la liberté, à laquelle lui donne droit sa propre existence.

La guerre ne saurait être considérée comme l'état normal de l'humanité. Elle ne peut être qu'un état exceptionnel, transitoire, passager.

SECTION I. — Légitimité de la guerre.

1001. — L'usage de la force est légitime, quand elle est employée à la défense de l'indépendance, de l'autonomie, de la sécurité, de l'honneur d'un État.

Les publicistes modernes admettent, presque tous, directement ou indirectement la légitimité de la guerre. — Chaque État, dit Wheaton, a le droit de recourir à la force comme étant le seul moyen d'obtenir réparation des offenses qu'il a reçues, de la même manière que les particuliers auraient le droit d'y recourir, s'ils n'étaient soumis aux lois de la société civile. — Chaque État a également le droit de juger par lui-même de la nature et de l'étendue des offenses qui peuvent justifier un semblable moyen de réparation (*Eléments*, 4^e part., ch. I, § 1). — « Les nations ne reconnaissent pas de supérieur, ni de juge ; chacune peut user de ses forces contre les offenses qu'elle éprouve et par conséquent faire droit à elle-même » (Klüber, *op. cit.*, § 232).

Montesquieu disait : « La vie des États est comme celle des hommes : ceux-ci ont droit de tuer dans le cas de la défense naturelle ; ceux-là ont droit de faire la guerre pour leur propre conservation » (*Esprit des lois*, liv. X, ch. II). — La légitime défense est un devoir de l'État envers lui-même, envers l'agrégation politique dont il est la manifestation et l'expression, envers la nation dont il est la forme internationale.

Comme Montesquieu, les publicistes du XIX^e siècle, Calvo, Giraud, Heffter, Lorimer, Phillimore, Travers-Twiss, etc., admettent, en principe.

la légitimité de la guerre considérée en elle-même, *in se*, comme moyen pour un État d'obtenir la réparation d'une injustice ou d'une offense.

Mais ce fait, légitime en lui-même, abstraction faite de ses causes, qui peuvent être légitimes ou illégitimes, justes ou injustes, n'en est pas moins un mal.

SECTION II. — Les diverses espèces de guerre et leurs causes (1).

1002. — Presque tous les publicistes ont proposé diverses classifications des guerres, et notamment de les grouper en guerres *justes* et en guerres *injustes*.

Une guerre n'est pas juste ou injuste en elle-même, ni par ses résultats. « La question de la justice ou de l'injustice de la guerre, posée d'une façon générale et abstraite, si débattue jadis, est de minime importance pratique et impossible à résoudre. On ne peut poser la question que *in concreto* pour telle guerre donnée. Mais la réponse même ici sera peu sûre » (2). — Une guerre n'est juste ou injuste que par sa cause. Entre deux belligérants, la cause de l'un sera souvent conforme à la justice ; car souvent elle ne sera qu'une réponse à une agression injustifiée, l'exercice de la légitime défense.

Chaque État a une tendance instinctive à apprécier ses droits et ses devoirs au point de vue de ses intérêts bien ou mal compris, et par suite à considérer comme juste une guerre dont une erreur de jugement lui voile le caractère réel. — Fréquemment, des prétextes, des motifs apparents, mais non fondés, servent à dissimuler les causes réelles de la guerre. Celles-ci ne se découvriront que par la suite des événements, par les documents produits longtemps après, par les aveux de leurs auteurs. — En 1864, la guerre faite au Danemark eut pour prétexte les droits héréditaires du duc d'Augustembourg et les prétentions de la Confédération germanique : la cause impulsive réelle fut le désir d'agrandissement de la Prusse (V. n° 888).

La guerre franco-allemande de 1870 eut pour prétexte un affront fait au représentant de la France, affront relaté dans une dépêche mensongère, que le prince de Bismarck a avoué avoir fabriquée à Berlin, avec le ministre de la guerre de Roon et le feld-maréchal de Moltke, pour exciter à la fois les passions allemandes et les passions françaises ; la cause réelle était dans le désir d'unifier, grâce à la confraternité des armes, l'Allemagne sous l'hégémonie de la Prusse (3).

(1) [V. Bliohé, *La guerre future, ses causes économiques et ses conséquences* (en russe), *Messenger russe*, 1893. — Blutharsch, *Die Ursache der Völkerkriege und die Grundlage für den Weltfrieden*, 1905. — Kamarowski, *Les causes politiques de guerre dans l'Europe moderne*, R. D. I., t. XX, p. 132. — Laveleye, *Des causes actuelles de la guerre en Europe et de l'arbitrage*, 1873. — Peyronnard, *Des causes de la guerre*, 1901. — Salières, *La guerre, ses causes et ses résultats*.]

(2) Rivier, R. D. I., t. XXIII, p. 632.

(3) Entretien du prince de Bismarck avec Maximilien Harden, reproduit dans

1003. — Les causes de guerre sont aussi variées, aussi multiples que sont variés et multiples les rapports entre États. — Toute affaire, tout conflit dans lequel les États jugent leurs intérêts engagés ou leurs droits violés peut devenir une cause de guerre. — Mais toutes ces causes présentent le caractère commun de procéder et de découler à la fois de l'indépendance politique des États et de leur mutuelle dépendance économique.

Maintien de l'intégrité du territoire national, — désir de conquête et convoitise des possessions d'autrui, — nécessité de prévenir ou d'arrêter l'inquiétant développement d'une puissance menaçant la sécurité des autres, — ambition d'accroître ses propres ressources, de reculer ses frontières, — orgueil national qui cherche la gloire dans l'asservissement ou dans l'abaissement des autres nations, — fanatisme religieux d'un peuple qui veut imposer ses croyances aux peuples voisins, — tout a été, tout peut être une cause de guerre, selon la constitution, les traditions, la culture morale des États (1).

1004. — Les États, étant souverains, sont les seuls appréciateurs des causes de la guerre, de leur urgence, de leur nécessité. — Leur intérêt bien entendu ne leur commande-t-il pas de concilier leurs différends par les voies pacifiques ? Vaut-il mieux recourir à la force des armes et seront-ils en mesure de faire la guerre avec succès ? Telles sont les questions que se posent les politiques et les hommes d'État.

Ce n'est pas le point de vue du juriste. Il doit flétrir et condamner les guerres d'ambition et de conquête, sous quelque voile qu'elles se dissimulent, quelque prétexte qu'invoquent leurs auteurs, fût-ce le développement de la civilisation, la défense des opprimés, etc.

1005. — Plusieurs auteurs divisent les guerres en *offensives* et en *défensives*. Cette classification, qui peut avoir une certaine importance au point de vue de l'art militaire et de la stratégie, est sans valeur en Droit internationale. — Aucun belligérant ne consent à se reconnaître agresseur. — Les lois de la guerre s'appliquent et doivent être respectées, que la guerre soit offensive ou qu'elle soit défensive.

1005¹. — [Les guerres peuvent être *terrestres*, *maritimes* ou *aériennes* ; une même guerre peut être à la fois terrestre, maritime et aérienne. Il n'est pas sans intérêt de faire cette distinction, car les lois qui régissent ces guerres ne sont pas identiques : dans la guerre terrestre, la propriété privée ennemie est en principe respectée ; elle ne l'est pas dans la guerre maritime. Une guerre est maritime quand elle se fait sur mer, aérienne quand elle a lieu dans les airs, terrestre quand elle se fait en dehors de l'atmosphère et des eaux maritimes. Certains prétendent toutefois qu'il y a guerre maritime dès qu'il s'agit de vaisseaux de guerre livrant bataille sans qu'on ait à se préoccuper des lieux où ces bâtiments pénètrent ; d'où il suit que des opérations auront le caractère maritime lorsqu'elles seront effectuées par des bâtiments de guerre non seulement sur la pleine mer, dans les golfes, les baies, les rades, les ports et les eaux territoriales, mais

les *Hamburger Nachrichten*. — *Le Temps* du 17 novembre 1892. — *La paix armée*, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} février 1894.

(1) Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 237.

encore dans les eaux continentales, par exemple dans les fleuves, et aussi lorsqu'elles seront accomplies sur les côtes d'un Etat belligérant vis-à-vis d'une flotte navale ennemie ou par cette dernière, en quelque endroit qu'elle se trouve, vis-à-vis d'un territoire terrestre (1). L'Institut de Droit international, dans sa session d'Oxford en 1913, a distingué la guerre maritime de la guerre terrestre, en ayant égard aux lieux où se font les hostilités (2).]

1005^a. — [Il faut distinguer suivant que la guerre est *internationale* ou *civile*. La guerre internationale est seule soumise aux lois de la guerre (V. n^{os} 1006 et s.).]

SECTION III. — Les lois de la guerre.

1006. — L'état de guerre, inévitable souvent, nécessaire parfois, doit être organisé, régularisé, selon certains principes et certaines lois. — Mais comment parler de *lois de la guerre* ? Peuvent-elles exister ? La guerre n'est-elle pas la substitution de la force à la justice ? Ne conduit-elle pas au triomphe du plus fort et peut-elle avoir d'autre régulateur que la volonté du plus fort ?

Oui, il y a un droit et des lois de la guerre. La guerre est un appel à la force, mais non à la force libre de tout frein. — La violence qui constitue la guerre est, en vertu de son but, illimitée. Le belligérant doit vaincre ou être vaincu. — Toute violence nécessitée pour l'obtention de ce résultat est permise. — Toute violence que ce but ne rend pas nécessaire est illicite. Il est une limite, indiquée par le but poursuivi, qui ne doit pas être dépassée. — Or, si la limitation des actes de guerre est possible, cette limitation est un devoir et une nécessité. Ainsi se justifie l'existence des lois de la guerre (3).

1007. — Comment se sont établies les lois de la guerre ? MM. Funck-Brentano et Sorel nous l'indiquent : incontestablement la guerre rompt les liens établis entre les États par le Droit international en temps de paix ; mais elle ne peut rétroactivement anéantir les faits sur lesquels repose le Droit international ; elle ne saurait faire disparaître la souveraineté des États ; elle ne peut pas davantage supprimer la civilisation acquise et les mœurs établies.

Ces faits s'imposent aux États qui sont en guerre et tous ont été ou sont obligés d'en tenir compte.

Le respect de ces faits a engendré certaines pratiques communes, qui se sont accrues et développées, à mesure que s'accroissaient aussi et se développaient une connaissance plus complète et une entente plus exacte de ces mêmes faits. Ces pratiques, nées des rapports nouveaux engendrés par l'état

(1) [V. Rapport de M. Paul Fauchille à l'Institut de droit international, Annuaire de l'Institut, t. XXVI.]

(2) [Manuel d'Oxford de 1913 sur les lois de la guerre maritime entre les belligérants, art. 4.]

(3) Rivier, R. D. I., t. XXIII, p. 632.

de guerre, sont passées à l'état de coutume et, ayant été acceptées par tous les États civilisés, sont devenues de véritables obligations internationales et par corrélation ont créé des droits (1). — Ainsi la guerre, pur fait en elle-même, entraîne un cortège de droits et de devoirs, dont l'ensemble forme le Droit international en temps de guerre : droit qui s'est formé et développé de la même manière que le droit du temps de paix, qui, comme lui, est rationnel ou positif, qui a les mêmes sources : coutumes, traités, raison.

1008. — Ce droit de la guerre apparaît, en germe, au moyen âge, dans les usages de la chevalerie. Il se développe parallèlement au développement intellectuel et moral des peuples. Il grandit alors que la guerre est considérée par les nations comme un mal inévitable, qui ne doit plus avoir pour but la destruction de l'adversaire, mais seulement son impuissance à résister. Néanmoins, les progrès de ce droit, étroitement dépendants du progrès général de la civilisation, sont lents, interrompus, inégaux même entre les nations qui paraissent à peu près également civilisées.

Les nations de civilisations différentes ne sauraient observer le même Droit international en temps de guerre. Comme en temps de paix, apparaissent les trois sphères indiquées par Lorimer : humanité chrétienne, humanité barbare, humanité sauvage (n° 44). — Les États qui sont en lutte avec des peuples de civilisation différente subissent la nécessité de pratiquer un droit de la guerre approprié à l'état moral de leurs adversaires. Ainsi ont dû agir les Français en Afrique, au Tonkin, en Chine, au Dahomey, les Anglais dans l'Inde, les Russes au Caucase et au Turkestan. Certains actes, dont la générosité serait parfaitement comprise en Europe, paraîtraient aux yeux des sauvages inspirés par la faiblesse ou par la peur.

1009. — Tout le *droit de la guerre* est dominé par deux principes :

1° Le principe de *nécessité* qui, en règle générale, justifie l'emploi de la violence et de la ruse, dans les limites où la violence et la ruse sont indispensables pour atteindre le but de la guerre, qui est la réduction de l'adversaire à l'impuissance, à l'impossibilité de prolonger la résistance, mais même dans ces limites, principe tempéré par des considérations d'humanité.

2° Le principe d'*humanité*, d'après lequel la guerre, se faisant désormais entre les entités politiques, entre les États, ne doit pas s'étendre et appliquer ses rigueurs aux populations paisibles, aux particuliers : principe qui subit lui aussi des restrictions dictées par la loi de nécessité, nées de l'impossibilité matérielle de supprimer toute solidarité entre les sujets paisibles de l'adversaire et cet État ennemi et d'empêcher les sujets de souffrir *indirectement*, ou même directement, de l'accomplissement des actes de guerre. — L'humanité dans la guerre ne peut prétendre à plus que ne le permet le but de la guerre. Tout ce qui irait au delà est non seulement inutile, mais nuisible. — Une humanité qui voudrait empiéter sur le but de la guerre ne serait pas une véritable humanité. Elle tendrait à prolonger les guerres, tandis qu'il importe de les raccourcir. Il y a une portion de vérité dans le mot de Moltke : La guerre la plus énergique est en même temps la plus humaine. —

(1) Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 233.

La guerre doit être humaine, et pour rester humaine, elle doit être savante, prompte, décisive. On doit garder un juste milieu entre l'exagération humanitaire qui méconnaît les exigences inéluctables de la force des choses et l'exagération militariste qui nie le droit, ne voit que la force et les besoins de la force (Rivier, *loc. cit.*).

Les deux principes de nécessité et d'humanité combinés gouvernent toute réglementation de la guerre, réglementation qui pourra et devra varier selon les changements apportés dans la science et dans la pratique de la guerre, mais qui devra toujours s'inspirer des principes sus-indiqués.

1010. — Les publicistes se sont évertués, avec plus ou moins d'étendue, avec plus ou moins de bonheur, à fixer et à délimiter les droits de la guerre. S'ils n'y ont pas toujours réussi, à raison même des difficultés de l'entreprise, néanmoins leurs efforts doivent être loués. — Citons, entre autres, Bluntschli, dans son *Droit international codifié* (art. 510 à 862), Dudley Field, dans son *Projet de Code international* (livre II, art. 703 à 982), Pasquale Fiore (*Droit int. codifié*, liv. V, nos 929 à 1340), Guelle (*Précis des lois de la guerre*), Rouard de Card (*La guerre continental*), Pillet (*Le droit de la guerre. — Les lois actuelles de la guerre*), Mérignhac (*Les lois et coutumes de la guerre sur terre*).

1011. — Des conventions internationales ont réglementé certains points (trop peu nombreux), comme les conventions de Genève du 22 août 1864 [et du 6 juillet 1906] relatives au traitement des militaires blessés dans les armées en campagne ; — [les conventions de la Haye du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907 sur l'extension de la convention de Genève à la guerre maritime] ; — la déclaration de Saint-Petersbourg du 11 décembre 1868, relative aux balles explosibles, adoptée par tous les États européens. — Une conférence internationale, qui n'a malheureusement pas abouti par suite de la résistance de l'Angleterre, a discuté à Bruxelles, en juillet et août 1874, un projet de déclaration sur les lois et coutumes de la guerre, en 56 articles (1) — [La première conférence de la Paix tenue à la Haye en 1899 a discuté à nouveau les lois et coutumes de la guerre sur terre ; il en est résulté un règlement du 29 juillet 1899, en 60 articles, que la Chine et la Suisse, seules parmi les puissances présentes à la conférence, n'ont pas signé, mais qu'elles ont fini cependant par adopter les 17 et 20 juin 1907 (2). La seconde conférence de la Paix, qui a réuni 44 États, d'Europe, d'Asie et d'Amérique, s'est à son tour occupée de la question : elle a abouti le 18 octobre 1907 à un nouveau règlement en 56 articles (3). L'un et l'autre de ces règlements ne sont applicables qu'entre les puissances contractantes et seulement si les belligérants sont tous parties à la convention qui les a établis (art. 2, conv. 1899 et 1907. Le dernier règlement a-t-il abrogé celui de 1899 ? De la convention à laquelle il est annexé il résulte (art. 4) qu'il ne doit le remplacer que dans les rapports entre les puissances contractantes ; l'acte

(1) [Valbert, *La conférence de Bruxelles et la conférence de Saint-Petersbourg*, *Revue des Deux-Mondes*, 13 mars 1875.]

(2) [V. le texte de ce règlement, *R. D. I. P.*, t. VI, p. 746, note. — Gambini, *Il diritto di guerra e la conferenza dell'Aia del 1899, 1907.*]

(3) [V. le texte de ce règlement, *R. D. I. P.*, t. XIV, Documents, p. 55.]

de 1899 reste donc en vigueur pour les puissances qui l'ont signé et n'ont pas ratifié celui de 1907. — La guerre maritime a été réglementée comme la guerre terrestre : à ce point de vue il faut citer la déclaration de Paris du 16 avril 1856 et la déclaration de Londres du 26 février 1909.]

Lors de la guerre de Crimée, l'Angleterre et la France firent connaître par des déclarations officielles quelques-unes des règles qu'elles se proposaient de suivre.

Les États-Unis, lors de la guerre de Sécession, publièrent leurs *Instructions officielles* de 1863 pour les armées en campagne. Ces instructions, rédigées par le professeur LIEBER, sont l'un des codes les plus complets et les plus remarquables des lois de la guerre. On peut les considérer comme la traduction la plus exacte des sentiments et des idées du monde civilisé. Elles se distinguent par un remarquable esprit de justice et d'humanité (1). — [Le 27 juin 1900, les États-Unis ont édicté aussi un *Code de guerre navale* ne comprenant pas moins de 55 articles (2) ; mais ce code a été abrogé en 1904.]

[La Colombie possède un *Code militaire*, dont le titre IV contient les règles du droit des gens que doivent observer les chefs militaires en campagne ; on y trouve des dispositions sur les guerres civiles. Elle a de même codifié les règles relatives à la guerre maritime (3).]

A la veille de la guerre russo-turque, la Russie indiqua, dans une déclaration officielle des 14-26 mai 1877, les règles qu'elle devait suivre, et l'article 12 disait qu'elle se conformerait autant que possible, et sous réserve de réciprocité, aux principes posés à Bruxelles en 1874.

L'*Institut de Droit international*, qui, le 28 mai 1877, avait adressé un appel aux belligérants et à la presse, a, plus tard, à sa session d'Oxford en 1880, publié un *Manuel des lois de la guerre sur terre*, en 86 articles, offert aux gouvernements des États pour servir de base à leur législation nationale. — [Au mois d'août 1913, à sa session d'Oxford, il a adopté, sur des rapports et des projets préparés par M. Paul Fauchille, un *Manuel des lois de la guerre maritime* basé sur le droit de capture de la propriété privée ennemie ; le temps lui a manqué pour discuter un second Manuel sur la base de l'inviolabilité de cette propriété dont M. Paul Fauchille avait également pris l'initiative : la discussion a été renvoyée à une session ultérieure (4). — Le Manuel d'Oxford des lois de la guerre terrestre sera mentionné dans ce Manuel de la façon suivante : *Manuel d'Oxford*, 1880 ; celui des lois de la guerre maritime sera indiqué : *Manuel d'Oxford*, 1913.]

1011¹. — Les lois actuelles de la guerre sur terre et sur mer sont réunies et condensées dans les *Instructions américaines*, dans le projet de *Déclaration de Bruxelles* de 1874, dans les *Manuels de l'Institut* de 1880 et de 1913, [dans les *Règlements de la Haye* du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907, dans les *Décla-*

(1) [V. Davis, *Dr Francis Lieber's instructions for the government of armies in the field*, A. J., 1907, p. 43.]

(2) [V. le texte de ce code, R. D. I. P., t. IX, Documents, p. 4.]

(3) [V. ces textes dans les *Anales diplomaticos y consulares de Colombia*, t. II (1901), pp. 124 et 176.]

(4) [V. Annuaire de l'Institut, t. XXV et XXVI.]

rations de Paris du 16 avril 1856 et de *Londres* du 26 février 1909]. — Le premier de ces documents a un caractère officiel, mais non international. C'est une loi particulière. — Les deux suivants n'ont pas de caractère officiel ; ils sont dépourvus de force obligatoire ; mais ils n'en ont pas moins une valeur considérable, qu'ils empruntent au caractère des représentants des États qui ont pris part à la conférence de Bruxelles, et à l'autorité légitime qui s'attache aux délibérations des membres éminents de l'Institut de droit international. — [Les derniers ont un caractère officiel et international.] — Ces documents expriment la doctrine dominante et l'état de l'opinion publique éclairée. Nous leur ferons de fréquents emprunts.

La guerre franco-allemande de 1870-1871 réveilla bien des questions et a par suite suscité un mouvement assez général en Europe. — Plusieurs gouvernements, notamment ceux de France (1), Russie, Grande-Bretagne (2), Espagne, Italie (3), Suisse (4), Portugal, Autriche-Hongrie, etc., ont fait rédiger des *Manuels* ou *Règlements* à l'usage des officiers de leurs armées de terre ou de mer et des élèves de leurs écoles militaires. [En Allemagne, a paru en 1902 une publication de la section historique du grand Etat-major, intitulée : *Les lois de la guerre continentale* (traduction française par P. Carpentier). Cette publication semble sur bien des points ignorer le règlement de la Haye.] (5).

1011^a. — [M. Paul Fauchille a, dès 1901, préparé pour l'Institut de Droit international une codification des lois de la guerre aérienne ; il a élaboré à ce sujet plusieurs projets. L'Institut en a commencé la discussion dans sa session de Madrid en 1911 (V. *infra*, n° 1440^a, *La guerre aérienne*.)]

1012. — Il s'en faut hélas ! de beaucoup que le droit de guerre moderne soit fixé dans toute son étendue et d'une manière uniforme par les usages et par les opinions des peuples et de leurs gouvernements. — Les guerres de 1870-71, 1877-78, [1894-95, 1898, 1899-1900, 1904-1905, 1911-1912, 1912-1913] ont mis à jour bien des lacunes, bien des imperfections.

Chaque État belligérant est libre de poser les règles qu'il suivra à l'égard de son adversaire, qui jouit d'une égale liberté. Mais l'un et l'autre devront éviter avec soin de susciter les réclamations ou l'intervention des puissances neutres, en adoptant des mesures en désaccord avec les intérêts de ces puissances, les usages adoptés par la coutume ou les principes d'humanité.

1013. — L'amélioration des coutumes de la guerre dépend avant tout,

(1) [Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre, 3^e édit., 1884. — *Les lois de la guerre continentale* (par le lieutenant Jacomet), 1913. — *Instructions sur l'application du droit international en cas de guerre aux officiers des forces navales*, 19 décembre 1912.]

(2) [Holland, *The laws and customs of war on sea*, 1888 ; *The laws and customs of war on land*, 1904 ; *The laws of war on land*, 1908. — Edmonds et Oppenheim, *An exposition of the laws and usages of war on land for the guidance of officers of His Majesty's army*, 1913.]

(3) [Norme di diritto internazionale marittimo in tempo di guerra pubblicata dal ministero della marina, 1908.]

(4) [Conventions internationales concernant la guerre sur terre publiées en suite de décision du Conseil fédéral du 31 octobre 1910.]

(5) [V. à ce sujet Mérignhac, R. D. I. P., t. XIV, pp. 198 et s. ; Dupuis, Correspondant, 10 juin 1907.]

comme le constatent MM. Funck-Brentano et Sorel, de la solide organisation et de la bonne discipline des armées. « Des états-majors instruits, des armées bien organisées et fortement disciplinées, des intendances habiles et abondamment pourvues, des finances solides, l'intelligence chez les chefs, l'abnégation chez les soldats, partout le sentiment d'un grand devoir patriotique accompli, sont les seuls moyens d'enlever peu à peu à la guerre son caractère barbare et d'y faire pénétrer les progrès de la civilisation... La force dépouille son caractère brutal et insolent : les résultats de la guerre, bien que produits par la force seule, empruntent à l'emploi sérieux et réfléchi qui a été fait de la force un élément de stabilité et un principe de respect » (1).

L'objet de la guerre est de fonder le droit du plus fort. Après la guerre, la paix est d'autant plus assurée que le droit du plus fort est moins contesté. La guerre n'atteint son véritable but que le jour où la nation vaincue reconnaît son impuissance, sans colère et sans humiliation.

SECTION IV. — Sanction des lois de la guerre. Représailles.

1014. — Les États belligérants sont libres de se soustraire aux obligations créées par les lois de la guerre ou de les respecter exactement. Toujours souverains appréciateurs des nécessités de la guerre, ils dirigent leur conduite selon le degré de civilisation et d'intelligence politique qu'ils ont atteint. C'est pourquoi, malgré une certaine uniformité apparente de civilisation entre les nations européennes, la manière dont chacun fait la guerre présente des contrastes si frappants. — Les luttes armées sont encore empreintes d'un caractère de sauvagerie et de brutalité. Les abus et les excès sont à peu près inévitables. Pas d'exemple qu'ils aient été entièrement écartés (2).

Comment, sinon les écarter tous, du moins en diminuer le nombre ? — A l'aide de quels moyens le droit international peut-il assurer le respect et l'application des lois de la guerre ? Celles-ci sont-elles accompagnées d'une sanction ?

Les moyens sont *indirects* ou *directs*.

1015. — Le premier moyen indirect à employer, pour obliger son ennemi à suivre exactement les lois et coutumes de la guerre, consiste à les observer scrupuleusement soi-même. — Quand une indéniable infraction à ces lois est commise, l'auteur prétend toujours la justifier en alléguant une infraction antérieure accomplie par son adversaire. — Un général enlèvera toute apparence de fondement à de semblables défenses, en exigeant rigoureusement de ses soldats la stricte observation des coutumes de la guerre.

1016. — Un autre moyen indirect consiste à constater, de la manière la plus précise et la plus exacte possible, les violations dont on peut avoir à se plaindre, au fur et à mesure qu'elles sont accomplies. — Mais il faut

(1) Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, 2^e édit., p. 264.

(2) Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 294.

se hâter. — Les traces matérielles des faits disparaissent rapidement dans la précipitation et le bouleversement qui accompagnent les actes de guerre. Les preuves rassemblées, on porte à la connaissance de l'ennemi les infractions commises, en lui en fournissant une irréfutable démonstration. De deux choses l'une : — ou l'infraction a été involontaire, et due à l'inattention du soldat, le chef d'armée averti prendra des mesures pour éviter qu'elle ne se renouvelle ; — ou l'infraction a été voulue, ordonnée par lui, le chef d'armée se sait surveillé et s'abstiendra probablement à l'avenir, par crainte de représailles.

Il serait puéril de s'illusionner et de se dissimuler le peu de puissance de ces moyens.

1016¹. — [Le Japon, en 1894-1895, lors de sa guerre contre la Chine, avait attaché à l'état-major de ses armées des *conseillers légaux* chargés d'éclairer le haut commandement sur l'application des lois de la guerre. S'inspirant de ce précédent, le lieutenant français Lorient, dans un livre paru en 1903 sur la *Nature de l'occupation de guerre*, propose (p. 350) la création, au quartier général de chaque armée, de *Conseillers légaux militaires* qui auraient notamment pour mission « de prendre connaissance des protestations de l'ennemi au sujet des violations du droit des gens invoquées par lui et de centraliser les renseignements sur les abus commis par l'ennemi dont ils dresseront des rapports qu'ils transmettront au haut commandement, lequel, s'il y a lieu, les fera parvenir au ministre de la guerre, pour servir à des réclamations éventuelles par voie diplomatique ». — Dans sa guerre contre la Russie en 1904-1905, le Japon s'est encore servi de conseillers légaux.]

1016². — [Dans une lettre du 1^{er} septembre 1900 adressée aux membres de l'Institut de droit international, le général hollandais den Beer Portu-gael demande à l'Institut d'examiner s'il ne serait pas possible d'établir une « Commission internationale, permanente ou non permanente, pour veiller à ce que les lois de la guerre soient observées » (1).]

1017. — Le moyen *direct*, le seul juste, est celui qui consiste à frapper rigoureusement le coupable. Si l'auteur de l'infraction parvient à être saisi, la punition doit être d'autant plus sévère et d'autant plus exemplaire, qu'en temps de guerre les infractions sont aisées à commettre et les chances de demeurer impuni considérables. — La rigueur dans le châtimement devient de l'humanité ; car elle prévient des maux supérieurs à celui qu'elle engendre. — Aussi la loi martiale est-elle toujours rigoureuse ; mais encore faut-il que les peines qu'elle édicte ne soient pas disproportionnées aux infractions.

Il est rare, difficile, souvent impossible de découvrir, de saisir et de punir l'auteur réel d'une infraction aux lois de la guerre. « Et telle est l'implacable nécessité qui gouverne la guerre qu'il n'y a de ressource contre les excès que dans la guerre même, et que cette ressource consiste uniquement à opposer la violence à la violence : c'est ce qu'on appelle les représailles » (2).

1018. — Le belligérant, qui viole les coutumes de la guerre, le fait à

(1) [V. Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge, janvier 1901, p. 51.]

(2) Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 294.

ses risques et périls. Il s'expose à voir son adversaire agir de même à son égard. — Les *représailles* consistent à répondre à une injustice par une autre injustice, à contraindre l'ennemi à suivre une conduite régulière par la crainte des maux auxquels il s'exposerait en persistant dans ses errements illicites. — Les représailles ne sont pas l'exercice d'un droit : elles sont souvent une nécessité. — Elles ne sont légitimes que parce qu'elles sont nécessaires. — Mais elles ne sont nécessaires que si elles peuvent être efficaces. — Quand les avertissements, les représentations ont échoué et que l'ennemi continue ses pratiques irrégulières, les représailles sont la plus énergique des démonstrations.

1019. — Les représailles ne laissent pas cependant que de présenter de graves inconvénients.

Une juste application des représailles est extrêmement difficile. Pour un cas dans lequel l'infraction volontaire aux lois de la guerre sera nettement accusée, combien dans lesquels l'intention restera douteuse !

« Il n'y a point de limites aux représailles, parce qu'il n'y a point de limites aux passions humaines et aux abus de la force ; et comme tout abus appelle des représailles, que les représailles mêmes sont toujours un acte de violence et très souvent un abus, elles appellent à leur tour d'autres représailles, et la guerre prend un caractère de plus en plus sauvage » (1). Ainsi un procédé employé pour assurer le respect des lois de la guerre aboutit fréquemment à accroître le nombre et la gravité des infractions à ces lois.

Le défaut le plus grave des représailles est de frapper des innocents. La conscience se révolte et proteste, quand elle voit un soldat innocent de tout crime, un vaillant qui a fait bravement son devoir devant l'ennemi, être maltraité, être souvent mis à mort, à titre de vengeance des excès commis par des soldats qu'il ne connaît même pas. Il n'est pas coupable et néanmoins il subit le châtement. — Quelle épouvantable et cruelle solidarité ! — Les représailles, dit le *Manuel d'Oxford*, 1880, sont une exception douloureuse au principe général d'équité, d'après lequel un innocent ne doit pas souffrir pour un coupable.

1020. — Et cependant, malgré ces défauts, malgré ces inconvénients, malgré cette profonde injustice, la doctrine autorise l'emploi des représailles (2) ; la pratique l'utilise. — Un projet de règlement des représailles fut soumis à la conférence tenue à Bruxelles en juillet-août 1874. Il fut écarté. — M. Pillet pense que les tristes et cruels souvenirs de la guerre franco-allemande étaient encore trop vivants pour permettre aux délégués de discuter ce point dans toute leur liberté d'esprit (3).

1021. — Plus la faculté de représailles est terrible, plus il convient de la réglementer. Si l'on pouvait la supprimer, sa suppression s'imposerait.

(1) Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 294.

(2) Bluntschli, *op. cit.*, art. 567 et 584. — Calvo, *op. cit.*, §§ 2041 et 2042. — Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, pp. 294 et 295. — F. de Martens, *op. cit.*, t. III, p. 266. — Sumner Maine, *op. cit.*, p. 226. — Guelle, *op. cit.*, t. I, p. 138. — *Manuel des officiers fr.*, ch. IV, p. 25. — Pillet, *Le droit de la guerre*, pp. 279 à 300. — *Instruct. améric.*, art. 27 à 29. — *Manuel d'Oxford*, art. 8 et 85.

(3) Pillet, *Le droit de la guerre*, p. 285.

— Mais cette suppression est impossible, il vaut mieux définir cette faculté en la limitant, que de lui laisser libre carrière par un sentiment exagéré de délicatesse.

Les représailles comportent trop fréquemment des violences terribles, incendie, dévastation, meurtre des prisonniers, refus de quartier. — Mais l'état de représailles ne saurait justifier des actes profondément inhumains, exclusivement cruels, comme le massacre de femmes, d'enfants, de vieillards, l'emploi du poison, pas plus qu'un manquement à la parole donnée. — L'état de représailles autorise la rigueur, mais non la cruauté, ni la déloyauté. — Que la limite soit souvent difficile à tracer, c'est évident, et c'est une raison de plus pour ne recourir aux représailles qu'en cas d'urgente et impérieuse nécessité.

1022. — Les représailles ont quelque affinité avec la peine du talion. Etablir une conformité parfaite entre l'infraction commise et le moyen de coercition, paraît chose désirable ; mais cela n'est pas toujours possible, ni toujours utile. L'infraction aux lois de la guerre, commise à titre de représailles, peut donc différer de celle qu'on veut réfréner chez autrui. — La rigueur des représailles ne doit pas excéder la gravité de l'infraction. Le chef qui les ordonne ne doit jamais oublier qu'elles sont un moyen de *coercition* et non un *châtiment*.

1023. — Les représailles en principe ne doivent être ordonnées que par le chef d'armée, par un chef de corps, un officier supérieur. C'est le meilleur moyen d'obtenir qu'elles ne soient exercées qu'en cas de *nécessité inévitable* et qu'elles ne dépassent pas la *mesure utile*. Les représailles sont une arme trop dangereuse pour être laissée entre les mains de tous combattants.

L'exercice de la faculté de représailles devrait être toujours précédé d'une dénonciation. Celle-ci aurait une double utilité. Mettre le chef de l'armée ennemie en mesure et en demeure de faire cesser pour l'avenir, par une surveillance plus étroite, le désordre qui lui est signalé ; ou, si le caractère de l'acte incriminé est contesté, donner lieu à une discussion à la suite de laquelle l'action contestée sera, de part et d'autre, déclarée illicite ou admise comme conforme au droit de la guerre. — Dans les deux cas, les représailles seraient évitées.

1024. — Contre quelles personnes les représailles peuvent-elles être exercées ? M. Pillet résout ainsi cette question peu étudiée par les auteurs. — « Les représailles sont destinées à avertir l'ennemi en lui fournissant l'exemple des maux auxquels il s'exposerait en persistant dans la conduite irrégulière qu'il a adoptée. Il faut donc qu'elles soient de nature à faire impression sur ceux-là mêmes dont dépend la cessation de cette conduite. De là cette règle que nous n'hésitons pas à considérer comme une loi absolue. Lorsque les infractions dont on se plaint émanent de militaires, c'est sur les militaires seuls que les représailles doivent porter. C'est d'eux, en effet, et uniquement d'eux que dépend la cessation des pratiques contre lesquelles on proteste. Et même un général avisé frappera plus volontiers en haut qu'en bas. C'est à ceux à qui est soumise la surveillance des troupes qu'incombe plus particulièrement la responsabilité de leurs écarts de conduite... Dans tous les cas, il nous paraît inhumain autant qu'absurde de

venger sur des non-combattants les torts imputables aux combattants. Quelle action les premiers peuvent-ils avoir sur les derniers, quelle espérance peut-on former de l'utilité de semblables traitements ? Ils sont étrangers les uns aux autres, et c'est de la barbarie pure que de prétendre leur faire supporter le poids d'une responsabilité commune » (1).

1025. — Si l'infraction alléguée est le fait d'individus non combattants, peut-on exercer des représailles sur leurs concitoyens ? Nous répondons négativement avec M. Pillet. Il n'existe pas au sein de la population civile une discipline semblable à la discipline militaire, sur l'action de laquelle l'ennemi puisse compter comme établissant une certaine solidarité de conduite et d'honneur entre ceux qui y sont soumis. — Objectera-t-on qu'il faut que l'ennemi se défende cependant. Nous répondons qu'il le peut à l'aide de la loi martiale. Les sévérités si rigoureuses de la loi martiale ne peuvent précisément se justifier que par la nécessité de se défendre contre des entreprises isolées qui seraient trop tentantes, si elles n'étaient réprimées par des peines sévères.

1026. — Ces règles ont été méconnues par les Allemands pendant la guerre de 1870-71. La conduite de leurs armées fournit de nombreux exemples d'attentats contre les personnes et les biens, d'individus fusillés, d'otages emprisonnés ou envoyés en Allemagne, de villes ou de villages incendiés, sous prétexte de représailles. En étudiant ces exemples soigneusement relatés par des écrivains impartiaux, ou, comme le crime de Vaux, constatés par justice, jamais on n'y trouve la nécessité urgente et impérieuse et par suite la justification possible (2).

Toutes les difficultés indiquées démontrent combien est dangereux l'exercice de la faculté de représailles. « Elles sont un moyen extrême que la nécessité seule excuse ; il faut y apporter tout ce qui peut en diminuer la rigueur, en user avec tous les tempéraments que l'humanité suggère et que les circonstances comportent » (*Manuel de Dr. int. à l'usage des officiers*). — « Le Droit international, devenu plus humain, n'autorise exceptionnellement les représailles qu'en cas de nécessité absolue. Il est plus digne d'en faire usage aussi rarement que possible » (Bluntschli, art. 567).

1026¹. — [La convention du 18 octobre 1907, concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, a établi une sanction des lois de la guerre par elle formulées. Son article 3 dispose en effet : « La partie belligérante qui violerait les dispositions du Règlement (annexé) sera tenue à indemnité, s'il y a lieu. Elle sera responsable de tous actes commis par les personnes faisant partie de sa force armée ». C'est sur la proposition de la délégation allemande que cette disposition importante a été introduite : elle étend au droit des gens dans tous les cas d'infractions au règlement le principe du droit privé d'après lequel le maître est responsable de ses préposés ou agents. — La convention de la Haye du 29 juillet 1899 ne contenait aucune disposition de ce genre. — L'article 66 de la déclaration na-

(1) Pillet, *Le droit de la guerre*, p. 289.

(2) V. le récit des affaires de Bazeilles, de Châteaudun, de Vaux, dans Calvo, *op. cit.*, t. IV, §§ 2060 et s. — Guelle, *op. cit.*, t. I, p. 73. — Rollin-Jaequemyns, *R. D. I.*, t. V, pp. 279 et s.

vale de Londres du 26 février 1909 a stipulé que « les puissances signataires s'engagent à s'assurer, dans le cas d'une guerre où les belligérants seraient tous parties à la présente déclaration, l'observation réciproque des règles contenues dans cette déclaration ; elles donneront en conséquence à leurs autorités et à leurs forces armées les instructions nécessaires et prendront les mesures qu'il conviendra pour en garantir l'application par leurs tribunaux, spécialement par leurs tribunaux de prises ». — Le *Manuel d'Oxford*, 1913 (article additionnel) a reproduit pour la guerre maritime l'article 3 de la convention de 1907 sur la guerre terrestre.]

CHAPITRE II

LA DÉCLARATION DE GUERRE ET SES EFFETS (1).

SECTION I. — Nécessité d'une déclaration de guerre.

1027. — Entre les États, la paix repose sur l'accomplissement des obligations réciproques et sur le respect des devoirs internationaux. L'un de ces devoirs consiste pour l'État qui veut sortir de la paix à prévenir les autres de son intention. — Le fait que les États ont entretenu ensemble des relations pacifiques les met dans la nécessité de s'avertir que l'état de paix cesse d'exister et que l'état de guerre lui est substitué. Sans cette obligation et sans la confiance qu'elle engendre et justifie, une méfiance incessante infecterait les rapports des États.

Cet avertissement, l'État le donne par respect pour lui-même et par respect pour les autres États, avec lesquels il reste en relations pacifiques et dont il veut être traité avec les égards ordinaires et légitimes.

1028. — Cet avertissement est nécessaire pour le passage régulier de l'état de paix à l'état de guerre. — Sans déclaration de guerre, les obligations de l'état de paix subsisteraient encore. Or, pour chaque nation, l'une des principales est de respecter les frontières des autres et de faire respecter la sienne propre. — L'État, non averti qu'il va avoir à combattre des troupes régulièrement organisées, assailli sur ses frontières, se-

(1) [V. Bruyas, *De la déclaration de guerre*, 1899. — Battaglia, *Della dichiarazione di guerra e suoi effetti*, 1904. — Bellat, *La déclaration de guerre en droit international*, 1909. — Catellani, *L'obligation de la déclaration de guerre* R. I., 1906, n° 2. — Dupuis, *La déclaration de guerre est elle requise par le droit positif? Devrait-elle l'être?* R. D. I. P., t. XIII, p. 725. — Ehren, *Obligation juridique de la déclaration de guerre*, R. D. I. P., t. XI, p. 148. — Féraud-Giraud, *Des hostilités sans déclaration de guerre*, R. D. I., t. XVII, p. 19. — Hrabar, *La déclaration de guerre en droit international public* (en russe), 1904. — Manche, *La déclaration de guerre et l'avenir de l'arbitrage international*, 1909. — F. de Martens, *Les hostilités sans déclaration de guerre*, R. D. I. P., t. XI, p. 148. — Maurel, *De la déclaration de guerre*, 1907. — Maurice, *Hostilities without declaration of war: an historical abstract of the cases in which hostilities have occurred between civilized Powers prior to declaration of warning from 1700 to 1870*, 1903. — Nys, *La guerre et la déclaration de guerre*, R. D. I., 2^e série, t. VII, p. 517. — Owen, *Declaration of war*, 1889. — Pillet, *La guerre doit-elle être précédée d'une déclaration?* Revue pol. et parlem., avril 1904. — Tambaro, *L'inizio della guerra a la 3^a convenzione dell'Aja del 1907*, 1911. — V. aussi De Lapradelle, *Revue du droit public*, 1904, p. 840. — De Sainte-Croix, *La déclaration de guerre, ses effets immédiats*, 1892. — Sougimoura, *De la déclaration de guerre au point de vue du droit international*, 1912. — V. aussi un article du Correspondant du 10 décembre 1905. — Comp. Allaert, *De l'assurance des risques de guerre*, 1900. — Sur ce point, V. encore les ouvrages cités *suprà*, p. 715.

rait autorisé à ne voir dans les soldats et les marins ennemis que des bandits et des pirates commettant une agression, et à leur appliquer les lois territoriales édictées contre les brigands, aux lieu et place des lois de la guerre. — L'assaillant pourrait recourir à des représailles ; mais la lutte aboutirait alors à des violences excessives, auxquelles, dans leur propre intérêt, les États seraient contraints de mettre un terme, en s'avertissant réciproquement de leur volonté de revenir aux pratiques usuelles de la guerre entre États civilisés. — N'est-il pas plus simple d'éviter toute surprise et de n'entrer en guerre qu'après s'être dûment avisé des intentions belliqueuses ? On doit blâmer les États qui ouvrent les hostilités sans déclaration de guerre préalable.

1029. — Cette déclaration est encore plus nécessaire, plus indispensable, en cas de guerre maritime. Ne faut-il pas que les capitaines des navires de commerce soient dûment avisés et puissent prendre leurs précautions avant de quitter les ports où leurs vaisseaux sont amarrés ? Hautefeuille qualifie de brigandage toute saisie de navire accomplie avant la déclaration de guerre.

1030. — En fait, dans la pratique, plusieurs guerres modernes ont été engagées sans déclaration, sans avertissement préalable (1). — L'Angleterre est très coutumière du fait. Ainsi agit-elle en 1755 (2), 1758, 1812 (3). En 1761, au moment où, par voie diplomatique, elle assurait la France de ses intentions pacifiques, sa marine militaire capturait des vaisseaux français. — En 1778, apprenant qu'un traité vient d'être conclu entre la France et les États-Unis, elle confisque tous les navires français stationnant dans ses ports. — [La guerre qui a éclaté en 1894 entre la Chine et le Japon fut-elle précédée d'une déclaration de guerre ? L'Empereur du Japon adressa le 1^{er} août une déclaration de guerre en forme à la Chine ; mais quelques jours auparavant, le 25 juillet, un croiseur japonais, le *Naniwa*, avait coulé un bâtiment d'une compagnie anglaise frété par la Chine pour le transport de ses troupes, le *Koshung* : l'intention d'ouvrir les hostilités ne s'était-elle pas toutefois déjà manifestée à ce moment entre les deux États ? la question ne laisse pas que d'être un peu obscure (4). — Dans la lutte de 1897 entre la Turquie et la Grèce, la guerre a été officiellement déclarée par la Turquie dans la journée du 18 avril ; cependant, quelques heures avant la remise de la déclaration au cabinet d'Athènes, un navire grec, le *Macedonia*, fut canonné par le fort de Prévésa, à sa sortie du Golfe Ambracique : il est vrai que ce bombardement avait été précédé de la notification de guerre faite, la veille, à l'ambassadeur grec à Constantinople (5). — En 1904, lors de sa lutte contre la Russie, le Japon semble être entré en guerre avant qu'une déclara-

(1) [D'après M. Maurice, *op. cit.*, de 1700 à 1870, 107 guerres auraient commencé sans déclaration, 10 seulement auraient été précédées d'une déclaration. — V. à ce sujet, R. D. I. P., t. XIII, pp. 726 et s.].

(2) [V. Waddington, *La guerre de sept ans*, t. I.]

(3) De Flasse, *Histoire générale et raisonnée de la diplomatie française*, t. VI, p. 35. — Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, p. 19.

(4) [V. à ce sujet Nagao Ariga, *La guerre sino-japonaise*, pp. 12 et s. — R. D. I. P., t. I, p. 464.]

(5) [V. à ce sujet, R. D. I. P., t. IV, pp. 518, 521 et 680, note 1.]

ration ait été adressée à son adversaire : dans la nuit du 8 au 9 février, des torpilleurs japonais ont essayé de faire sauter des navires de l'escadre russe se trouvant dans la rade extérieure de Port-Arthur ; or ce n'est que le 11 qu'une déclaration de guerre expresse fut adressée par le Japon à la Russie. On peut cependant soutenir avec quelque fondement qu'avant le 8 février, le 6, le Japon avait adressé à la Russie un avertissement équivalant à une déclaration de guerre conditionnelle (1). — En 1913, la Bulgarie a attaqué les Serbes avant toute déclaration de guerre, et la Turquie, profitant des défaites de la Bulgarie, a pris part aux hostilités sans déclaration de guerre.]

1030¹. — [En 1911, lors de la guerre entre l'Italie et la Turquie, l'Italie a adressé à la Turquie à la fois un ultimatum, lui accordant 24 heures pour fournir une réponse péremptoire, et une déclaration de guerre à l'expiration du délai de 24 heures. Les premiers actes de guerre de l'Italie ont eu lieu après l'expiration du délai fixé par l'ultimatum, mais avant la notification de l'état de guerre à la Turquie (2). — La guerre que les Etats balkaniques ont faite à la Turquie en octobre 1912 a été précédée de déclarations de guerre par le Monténégro le 9 octobre (3), et quelques jours plus tard par la Bulgarie, la Serbie et la Grèce. La Turquie, prévoyant la déclaration de guerre de ces derniers Etats, a voulu la prévenir, et elle, a, le 17 octobre, déclaré la guerre à la Bulgarie et à la Serbie.]

1030². — [Parfois des actes d'hostilités sont commis sans déclaration de guerre, mais une semblable déclaration intervient ensuite et son auteur lui donne un effet rétroactif, la fait remonter au delà des actes d'hostilités. Cette manière de procéder est d'accord avec la doctrine d'après laquelle il y a guerre dès que les hostilités ont commencé, la déclaration du gouvernement servant seulement à constater officiellement le jour où les premiers actes de guerre ont eu lieu. — Il en a été ainsi notamment lors de la guerre de 1898 entre l'Espagne et les États-Unis. Le 22 avril et les jours suivants, les croiseurs américains saisirent plusieurs navires espagnols ; ce ne fut toutefois que par un message du 25 avril que le Président des États-Unis demanda au Congrès de déclarer formellement l'existence de l'état de guerre, et le Parlement adopta, d'urgence, le même jour, une résolution conjointe ainsi conçue : « Il est résolu que la guerre soit, comme elle l'est par la présente, déclarée exister et avoir existé à partir du 21 avril inclusivement entre les États-Unis d'Amérique et le Royaume d'Espagne » (4). — Comp. sur ce qui a eu lieu pour la guerre de 1899-1900, entre l'Angleterre et les Républiques Sud-africaines, R. D. I. P., t. VII, pp. 277 et 283.]

(1) [V. Ebreu, R. D. I. P., t. XI, p. 133. — F. de Martens, R. D. I. P., t. XI, p. 148. — Rey, R. D. I. P., t. XIV, pp. 302-316. — Comp. Nagao Ariga, *La guerre russo-japonaise*, p. 23 ; Lawrence, *War and neutrality in the Far East*, 2^e édit., p. 26.]

(2) [V. Coquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 396.]

(3) [Le 9 octobre à midi le chargé d'affaires du Monténégro à Constantinople a remis à la Turquie la déclaration de guerre, où on lit : « Avec l'autorisation du Roi Nicolas, j'ai l'honneur de vous informer qu'à dater d'aujourd'hui le gouvernement du Monténégro cesse toutes relations avec l'Empire ottoman, s'en remettant aux armes des Monténégrins du soin d'assurer la reconnaissance de leurs droits... »]

(4) [V. R. D. I. P., t. V, pp. 655 et 673.]

1031. — Les publicistes sont, en général, partisans d'une déclaration préalable aux actes d'hostilité. — Plusieurs discutent plutôt sur sa forme que sur sa nécessité. Grotius (*op. cit.*, liv. III, chap. III, § 6) exigeait une déclaration de guerre, et son sentiment est partagé par Puffendorf, Vattel, Calvo, Heffter, Geffcken, Rayneval, Sorel, Pasquale Fiore.

Bynkershoek, Klüber, de Martens, Phillimore, Travers-Twiss pensent qu'une déclaration préalable aux hostilités n'est pas nécessaire, que la guerre commence *ipso facto*, au premier acte d'hostilité. — Mais cette thèse est dangereuse et inexacte. Les actes accomplis, avant toute déclaration, ont un caractère douteux. Sont-ce de réelles hostilités, ou des injures, des attentats pouvant donner naissance à des représailles ? Comment de ces actes douteux dans leur caractère, faire dépendre la situation des neutres, obligés par la coutume internationale de reconnaître certains droits aux belligérants, le droit de visite en mer entre autres (1) ?

1031¹. — [La nécessité d'un avertissement antérieur à l'ouverture des hostilités a été admise par l'Institut de Droit international dans sa session de Gand en 1906. Ses résolutions ont été les suivantes : « 1° Il est conforme aux exigences du droit international, à la loyauté que les nations se doivent dans leurs rapports mutuels, ainsi qu'à l'intérêt commun de tous les États que les hostilités ne puissent commencer sans un avertissement préalable et non équivoque. 2° Cet avertissement peut avoir lieu soit sous la forme d'une déclaration de guerre pure et simple, soit sous la forme d'un ultimatum dûment notifiés à l'adversaire par l'État qui veut commencer la guerre. 3° Les hostilités ne pourront commencer qu'après l'expiration d'un délai suffisant pour que la règle de l'avertissement préalable et non équivoque ne puisse être considérée comme éludée (2) ».]

1031². — [C'est dans le même ordre d'idées que, sur la proposition de la délégation française, s'est prononcée en 1907 la seconde conférence de la Paix ; la première conférence de la Paix de 1899 ne s'était pas occupée de la question. La convention du 18 octobre 1907, relative à l'ouverture des hostilités, dispose ainsi qu'il suit : « Art. 1^{er}. Les puissances contractantes reconnaissent que les hostilités entre elles ne doivent pas commencer sans un avertissement préalable et non équivoque, qui aura soit la forme d'une déclaration de guerre motivée, soit celle d'un ultimatum avec déclaration de guerre conditionnelle. — Art. 2. L'état de guerre devra être notifié sans retard aux puissances neutres et ne produira effet à leur égard qu'a-

(1) [V. Rey, R. D. I. P., t. XIV, p. 306.]

(2) [V. Rapport de M. Albéric Rolin et discussion, Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXI.] — Le projet de résolution de M. Rolin contenait ces dispositions : « 1° Les hostilités ne pourront commencer qu'après l'expiration d'un certain délai qui courra à dater du jour où la notification de la déclaration de guerre aura pu parvenir à la connaissance du gouvernement de l'État attaqué. 2° Ce délai sera de sept jours francs pour la guerre terrestre, de quinze jours francs pour la guerre maritime. » L'Institut, après discussion, les a repoussées. — L'idée de la fixation d'un délai entre l'avertissement et le commencement des hostilités a été soutenue par plusieurs auteurs, mais ceux-ci ne s'entendent pas sur la durée du délai : les uns fixent 60 jours (Dudley-Field), d'autres 8 jours (Kleen), 3 jours (Dupuis), 24 heures (Holland). L'Institut de Droit international, en 1906, on l'a vu (n° 1031¹), s'est contenté d'un délai « suffisant ».]

près réception d'une notification qui pourra être faite même par voie télégraphique. Toutefois les puissances neutres ne pourraient invoquer l'absence de notification s'il était établi d'une manière non douteuse qu'en fait elles connaissent l'état de guerre. — Art. 3. L'article 1^{er} de la présente convention produira effet en cas de guerre entre deux ou plusieurs des puissances contractantes. L'article 2 est obligatoire dans les rapports entre un belligérant contractant et les puissances neutres également contractantes. » — La convention, à raison de la généralité de ses termes, est applicable à la guerre maritime aussi bien qu'à la guerre continentale.]

[La délégation des Pays-Bas avait proposé de fixer un délai d'au moins 24 heures entre l'avertissement et l'ouverture des hostilités. Les avantages de ce délai ont été fort bien mis en relief par le colonel Michelson, délégué de la Russie : ainsi on réduirait les charges de la paix armée et on laisserait aux tierces puissances la possibilité d'intervenir en faveur du maintien de la paix. Mais la conférence a estimé que la fixation d'un délai ne serait pas conciliable avec les exigences militaires. — Afin que les neutres, avertis de l'état de guerre par les belligérants puissent en prévenir les parties les plus éloignées de leur territoire, la délégation de Belgique avait proposé de dire que la notification aux neutres ne produirait aucun effet à leur égard que 48 heures après sa réception. Mais c'était, en définitive, permettre aux neutres de faire impunément pendant 48 heures tous les actes contraires à la neutralité ! Aussi, la proposition belge a-t-elle été repoussée par la conférence (1).]

SECTION II. — Formes et actes annexes de la déclaration.

1032. — A certaines époques de l'histoire, une déclaration solennelle était la formalité indispensable à remplir pour justifier les hostilités.

A Rome, la déclaration à haute voix était faite sur la frontière par le chef des *féciaux* et accompagnée du jet d'un javelot sur le territoire ennemi (2).

Au XII^e siècle, la guerre était déclarée par des *lettres de défi*, revêtues du sceau royal et envoyées par un messenger spécial. — La *Paix de l'Empire*, établie par Frédéric Barberousse à la diète de Nuremberg, en 1187, impose l'obligation de prévenir l'adversaire trois jours avant le début des hostilités ; Frédéric lui-même envoya un messenger spécial à Saladin le Grand. — Par la *Bulle d'or* (1356), Charles IV, empereur d'Allemagne, prescrit que tout prince de l'Empire, qui voudra faire la guerre à un autre prince, envoie une lettre de *défyance*, trois jours avant. — Charles V, roi de France, envoya une déclaration de guerre à Edouard III d'Angleterre par un valet de sa maison. Edouard exprima sa surprise qu'elle ne lui eût pas été apportée par un prélat, un baron ou un chevalier. Il douta de l'authenticité, mais, le sceau examiné, la reconnut véritable et fit ses préparatifs (Froissard, *Chroniques*, I, ch. 250).

(1) [V. Stowell, *Convention relative to the opening of hostilities*, A. J., 1908, p. 50.]

(2) [V. Fusinato, *Dei Feciali*, 1884. — Roy, *Des Féciaux du peuple romain*, 1893. — Weiss, *Le droit fécial et les Féciaux à Rome*, 1883.]

Aux XV^e et XVI^e siècles, on eut recours à l'envoi d'un héraut d'armes. Ainsi, le roi d'armes de l'ordre de la Jarretière fut envoyé par le roi Edouard IV d'Angleterre à Louis XI de France, avec une lettre écrite en si beau langage qu'au dire de Philippe de Commines elle n'avait pu être écrite par une main anglaise. — Un héraut d'armes fut envoyé par Marie d'Angleterre à Henri II, à Reims, le 7 juin 1557, pour lui déclarer la guerre. — Ce même jour, le roi d'armes de la Jarretière, accompagné d'autres hérauts, du *lord maire* et de plusieurs *aldermen*, au son des trompettes de trois cavaliers, proclama la guerre ouverte contre ledit roi de France dans plusieurs quartiers de la cité de Londres. — En 1635, Louis XIII envoya à Bruxelles un héraut d'armes déclarer la guerre à l'Espagne.

1033. — Depuis le XVII^e siècle, l'avertissement est donné sous des formes diverses. On ne considère plus comme indispensable d'adresser *directement* la déclaration au gouvernement de l'État ennemi. — Néanmoins, tel fut le procédé employé par la France en 1870. La déclaration de guerre fut remise à Berlin le 15 juillet, par le comte Benedetti, et une déclaration fut faite au Corps législatif et au Sénat (*Journal officiel* du 21 juillet 1870).

1034. — La forme de la déclaration importe peu : ce qui importe, c'est la manifestation et la constatation de l'intention ; ce qui importe, c'est la date, la fixation précise du jour où commence l'état de guerre, cet état entraînant des obligations spéciales pour les belligérants. — L'intention de se placer en l'état de guerre peut s'affirmer de diverses manières.

Le rappel des envoyés diplomatiques indique que les relations entre les États sont altérées, mais n'implique pas nécessairement l'intention de faire la guerre. Il doit être accompagné d'actes lui donnant cette signification.

1035. — La déclaration de guerre peut être éventuelle, un avertissement donné par un État que certains actes de l'autre État, actions ou abstentions, seront considérés comme *casus belli*. — La déclaration est alors consignée dans un *ultimatum*. Celui-ci consiste en une note diplomatique rédigée en termes nets et péremptaires. Elle contient des propositions : elle fixe les exigences dont on ne veut pas se départir et précise la limite des concessions à faire. Elle se termine par la demande d'une réponse claire et catégorique,

En général, cette note fixe le délai dans lequel cette réponse devra être fournie et ajoute qu'une réponse dilatoire ou que l'absence de réponse sera considérée comme une preuve que l'État auquel l'*ultimatum* est adressé veut la guerre. — Ainsi conçu, l'*ultimatum* est une proposition de guerre, qui, suivant l'accueil fait par l'adversaire, devient une déclaration véritable.

Le délai doit être suffisant et raisonnable, sans être trop étendu et sans permettre à l'autre État d'accroître ses préparatifs. Bluntschli admet qu'un délai de quelques heures est suffisant (*op. cit.*, art. 525). Il veut ainsi justifier la conduite de la Prusse en 1866. Le comte de Bismarck adressa un *ultimatum*, le 15 juin 1866, à la Hesse, au Hanovre et à la Saxe. Il ne leur accorda que vingt-quatre heures de répit. Le 16 juin, les troupes prussiennes entraient en Hanovre, et sa capitale était occupée le 17. Dresde le fut le

18 juin (1). — [Lors de la guerre hispano-américaine de 1898, les États-Unis préparèrent le 20 avril un ultimatum destiné au gouvernement espagnol pour le sommer de renoncer à la souveraineté de Cuba et d'en retirer ses troupes dans un délai de trois jours, du 20 au 23 avril à midi (2). — C'est un ultimatum du Transwaal qui engagea la guerre de 1899 entre ce pays, l'État d'Orange et l'Angleterre : le 10 octobre 1899, un ultimatum déclarait que la guerre serait réputée engagée si le lendemain à 5 heures du soir (11 octobre vers trois heures, heure de Paris) il n'était pas donné satisfaction par la Grande-Bretagne aux demandes de la République (3).]

1036. — L'*ultimatum* peut ne pas indiquer de délai. L'État qui l'envoie se borne à dire qu'au cas de refus il « avisera ». Dans ce cas, l'*ultimatum* n'équivaut pas à une déclaration ; [c'est ce qui ressort nettement de l'article 1^{er} de la convention du 18 octobre 1907 (n° 1031²) qui exige un ultimatum « avec déclaration de guerre conditionnelle. »] Un nouvel acte est nécessaire pour constater l'état de guerre. Le mode de cet acte est variable.

[A la fin de 1902, l'Allemagne et l'Angleterre procèdent par voie d'ultimatum vis-à-vis du Vénézuéla : les deux gouvernements déclarèrent le 7 décembre que, si les indemnités réclamées pour leurs nationaux n'étaient pas payées, ils aviseraient à s'assurer eux-mêmes des garanties ; ce n'est que plus tard qu'une déclaration de guerre est intervenue. — En 1911, l'Italie a procédé contre la Turquie par la voie d'un ultimatum disant qu'à défaut d'une réponse péremptoire dans les vingt-quatre heures, elle se verrait dans la nécessité de procéder à la réalisation immédiate des mesures destinées à assurer l'occupation de la Tripolitaine ; cet ultimatum a été suivi d'une déclaration de guerre (n° 1030').]

1037. — Ce qui importe, c'est qu'il n'y ait pas de surprise déloyale et que les adversaires soient mutuellement avisés de leurs intentions respectives.

Au cas de guerre défensive, une déclaration préalable ne saurait être exigée de celui qui repousse les hostilités entreprises. Résister à une attaque violente, à main armée, fut toujours licite et naturel (BLUNTSCHLI, *op. cit.*, art. 521 à 524).

1038. — PUBLICATION. — Les États sont tenus d'avertir leurs propres sujets. A ceux-ci la guerre va imposer des devoirs nouveaux, et elle va modifier leurs rapports avec les sujets de l'autre État. Il est indispensable de faire connaître à la nation que la guerre existe et quelles seront pour elle les conséquences de cet état de choses. — En France, une proclamation est insérée au *Journal officiel*. Ainsi fit Napoléon III, le 17 juillet 1870. — En Angleterre, depuis plus de cinquante ans, une proclamation royale est

(1) [Lors des difficultés qui se produisirent à la fin de 1897 entre l'Allemagne et Haïti à propos des intérêts d'un prétendu sujet allemand, M. Lüeders (V. *suprà*, n° 440), l'Allemagne envoya au gouvernement haïtien un *ultimatum* dans lequel elle réclamait une réponse à ses réclamations dans un délai de quatre heures. — Sur l'ultimatum remis au nom de la France par M. Le Myre de Vilers à la Reine de Madagascar au mois d'octobre 1894, V. R. D. I. P., t. II, p. 450, et t. III, p. 57.]

(2) [V. R. D. I. P., t. V, p. 653.]

(3) [V. R. D. I. P., t. VII, pp. 145 et 276.]

publiée dans la *Gazette de Londres*. — Les autres États ont recours à des pratiques analogues.

1039. — NOTIFICATION AUX NEUTRES. — Les États neutres auront des devoirs à observer vis-à-vis des belligérants pendant la durée de la guerre. — Les égards que les États se doivent en temps de paix exigent qu'ils s'avisent des modifications profondes que la guerre avec un autre État va apporter à leurs relations antérieures. Les belligérants doivent avertir les autres États que les devoirs de la neutralité vont leur être imposés. — Une notification est adressée, par la voie diplomatique, aux États neutres, qui sont ainsi mis en mesure d'avertir leurs propres sujets des devoirs de neutralité. — [Lors de la guerre de l'Afrique australe, l'Angleterre notifia aux pays tiers, à la fin de novembre, la guerre avec les Républiques transvaalienne et d'Orange en faisant remonter le point de départ de cette guerre au jour des premières hostilités, 11 octobre 1899 (1). — Bien que l'Italie n'eut pas ratifié la convention de la Haye du 18 octobre 1907, elle a en 1911 notifié aux puissances neutres son état de guerre avec la Turquie conformément aux dispositions de la III^e convention internationale « de la Haye du 18 octobre 1907 » (2).]

1039¹. — [Existe-t-il quelque sanction de l'obligation d'une déclaration de guerre préalable et de sa notification aux neutres imposée par la convention du 18 octobre 1907 ? Il est difficile d'admettre une sanction directe de l'avertissement préalable auquel sont tenus les belligérants : l'État, en ne faisant pas cet avertissement, manque à un devoir qu'il avait assumé en signant la convention, mais la guerre qu'il a entreprise irrégulièrement n'en continuera pas moins comme une guerre ordinaire ; son adversaire ne pourrait soutenir qu'à défaut d'un avertissement préalable les règles du droit commun ne doivent pas s'appliquer. La situation est différente en ce qui concerne les neutres : si ceux-ci n'ont pas été avertis et s'il n'est pas établi d'une façon certaine qu'ils connaissaient l'état de guerre, ils ne seront pas soumis aux devoirs de la neutralité : c'est ce qui résulte de l'article 2 de la convention de 1907.]

1040. — Déclaration, publication et notification sont souvent accompagnées de MANIFESTES et de circulaires adressés aux représentants de l'État à l'étranger pour défendre la bonté de sa cause, gagner la sympathie des neutres, enflammer le patriotisme des citoyens. — Parfois des manifestes sont adressés à la nation adverse, comme la proclamation du roi de Prusse au peuple français en 1870. — Le respect de leur propre dignité impose aux États d'user de réserve et d'un langage modéré envers l'État ennemi.

1041. — DES LETTRES DE RAPPEL sont publiées pour inviter les sujets, résidant en territoire ennemi ou à l'étranger, à revenir sur le sol national ; *edicta avocatoria* (3).

1042. — Sont publiées les LOIS MARTIALES, règles destinées à punir les

(1) [V. R. D. I. P., t. VII, p. 282.]

(2) [V. Coquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 403.]

(3) Une longue série de semblables édits a été conservée au *Codex augusteus saxonicus* pour une période d'un siècle et demi (1548 à 1704).

auteurs des infractions aux lois de la guerre. — Sont aussi publiées des défenses faites aux sujets d'entretenir avec l'État ennemi, ou avec ses sujets, des relations commerciales, ou bien les permissions accordées, les *licences* octroyées.

1043. — L'histoire offre de nombreux exemples de guerres entamées sans déclaration à l'adversaire, sans publication adressée aux sujets, sans notification donnée aux neutres. C'est un mal. Les conséquences juridiques de l'état de guerre se produisent d'elles-mêmes, par le seul fait des hostilités, sans que les nations, belligérantes ou neutres, soient préparées, et ces conséquences sont aggravées, par le trouble et par l'incertitude dans lesquels sont placés les sujets des États.

SECTION III. — Effets de la déclaration de guerre ou du commencement des hostilités.

1044. — Les effets de la déclaration de guerre, ou du commencement des hostilités, doivent être examinés aux points de vue : 1° de l'attribution de la qualité de belligérant ; 2° des relations diplomatiques ; 3° des traités ; 4° des personnes ; 5° des biens (1).

§ 1. — Les belligérants.

1045. — La déclaration de guerre donne aux États en lutte, à l'assailant comme à l'assailli, la qualité de belligérants et les facultés, les droits spéciaux et particuliers, que le Droit international, rationnel ou coutumier, rattache à cette qualité.

De nos jours, les États, et les forces militaires par eux régulièrement organisées, ont seuls et peuvent seuls avoir la qualité et les droits de belligérants. La guerre ne peut plus exister qu'entre les États. — Les pirates, les brigands, les flibustiers, même militairement et hiérarchiquement organisés, ne sont pas des belligérants, et des lois de la guerre ne sauraient les protéger contre la responsabilité de leurs actes. — Bluntschli (*op. cit.*, art. 512-2°) admettait que les corps francs de Garibaldi, envahissant la Sicile en pleine paix, étaient des belligérants. Opinion inacceptable, qui ne s'appuie que sur le succès obtenu. — Les Garibaldiens étaient officiellement désavoués, quoique secrètement encouragés par le Piémont. Celui-ci les eût entièrement reniés au cas d'insuccès et n'eût pas manqué de faire ressortir qu'il n'était pas lui-même en guerre avec le

(1) [Les effets de la déclaration de guerre ont été envisagés au point de vue de la guerre de 1897 entre la Turquie et la Grèce dans une savante étude de M. Politis, insérée R. D. I. P., t. IV, pp. 522 et s. — En ce qui concerne la guerre sino-japonaise, V. l'ouvrage précité de M. Nagao Ariga. V. aussi Nagao Ariga, *De la protection accordée aux Chinois résidant au Japon pendant la guerre sino-japonaise*, R. D. I. P., t. II, p. 577. — Pour la guerre hispano-américaine, V. R. D. I. P., t. V, p. 674. — Pour la guerre de l'Afrique australe, V. R. D. I. P., t. VII, p. 284. — Pour la guerre russo-japonaise, V. Rey, R. D. I. P., t. XIV, p. 321 ; Nagao Ariga, *La guerre russo-japonaise au point de vue continental*, pp. 32 et s. — Comp. Raspiller, *Du passage de l'état de paix à l'état de guerre*, 1905.]

royaume de Naples et que les Garibaldiens ne faisaient point partie de ses forces militaires.

1046. — Au cas de guerre civile, quand les dissidents ont constitué un gouvernement obéi, organisé régulièrement leurs forces, donné de suffisantes garanties d'ordre, témoigné par leur conduite politique de la volonté de devenir un État nouveau, la qualité de belligérants peut leur être reconnue par les autres États. — Il serait injuste de les considérer comme de simples rebelles, comme des révoltés criminels. — On diminue ainsi les dangers et les difficultés de la guerre, tout à la fois en faveur des dissidents et de leurs adversaires.

Ainsi firent la France et l'Angleterre, lors de la fameuse guerre de Sécession aux États-Unis, de 1861 à 1865. Elles reconnurent les États confédérés comme belligérants, en mai et en juin 1861. — Le gouvernement de Washington fit entendre des protestations ; mais il avait lui-même condamné d'avance ses prétentions en notifiant à toutes les puissances maritimes le blocus des ports des États du Sud, déclaré établi par les proclamations du président Lincoln, les 19 et 27 avril 1861. Il avait ainsi reconnu l'état de guerre et attribué la qualité de belligérants aux États confédérés ; car le blocus implique état de guerre. « La Grande-Bretagne et la France étaient parfaitement dans leur droit, lorsqu'elles reconnurent les États confédérés comme partie belligérante dans la guerre de Sécession, et les États-Unis avaient grand tort de s'en plaindre comme d'une action peu amicale » (1) (n° 202).

La France et l'Espagne avaient agi de même envers les colonies anglaises de l'Amérique, en 1778. — Au cours de la guerre civile entre l'Espagne et ses colonies, les États-Unis considérèrent celles-ci comme des belligérants. Ils agirent de même à l'égard du Texas et du Mexique, en 1836. — L'Angleterre a aussi reconnu les droits de belligérant au gouvernement provisoire de la Grèce, en 1825. Ces exemples suffisent (2).

(1) Geffcken, *Incidents de Droit internat. dans la guerre civile du Chili*, R. D. I., t. XXIII, p. 568.

(2) Lawrence-Wheaton, *op. cit.*, t. I, ch. II, § VII, p. 175 et s. ; t. II, ch. II, § XXIV, pp. 142 et suiv. — Wheaton, *Eléments*, t. I, § 7, p. 33. — [Lors de l'insurrection qui a éclaté à Cuba en 1895, on a, à plusieurs reprises, aux États-Unis, agité la question de la reconnaissance des insurgés comme belligérants ; les jingoïstes américains demandaient cette reconnaissance ; les mêmes difficultés avaient eu lieu dans les insurrections antérieures de Cuba. V. de Olivart, *Le différend entre l'Espagne et les États-Unis au sujet de la question cubaine*, R. D. I. P., t. IV, p. 577 ; t. VII, pp. 575 et s. — V. aussi Desjardins, *La doctrine de Monroe*, R. D. I. P., t. III, p. 158. — Sur la reconnaissance de la qualité de belligérants en cas de guerre civile, V. encore Bemis, *The recognition of rebell belligerency*, 1765 ; Féraud-Giraud, *De la reconnaissance de la qualité de belligérants dans les guerres civiles*, R. D. I. P., t. III, p. 277 ; Lehr, *Question de la reconnaissance des insurgés comme belligérants*, R. D. I., t. XXVIII, p. 100 ; Le Normand, *La reconnaissance internationale et ses diverses applications*, 1899 ; de Olivart, *Del reconocimiento de beligerancia y sus efectos inmediatos*, 1895 ; Sela, *La beligerancia en la guerra civil*, La Administracion, octobre 1895 ; de la Serna, *La beligerancia*, Revista jurídica de Ultramar, 1896 ; Serrano, *La beligerancia de los partidos promovedores de guerras civiles*, El Derecho, 1897, p. 472 ; Wiese, *Le droit international appliqué aux guerres civiles*, 1898. V. aussi les résolutions de l'Institut de Droit international dans sa session de Neuchâtel, septembre 1900, *Annuaire de l'Institut*

Ne confondons pas du reste la reconnaissance de la qualité de belligérant avec la reconnaissance formelle d'un nouvel État. La distinction fut nettement posée par sir George Cornwall Lewis, secrétaire d'État, au parlement anglais, le 17 octobre 1862, à propos des États confédérés de l'Amérique du Nord (n° 204).

1047. — Les États belligérants sont seuls des *ennemis*, au sens propre du mot. — Les citoyens, les sujets des États ne sont pas, comme *hommes*, des ennemis, ni entre eux, ni vis-à-vis de l'État adverse : ils ne sont pas, en tant que *particuliers*, parties belligérantes. — Ainsi le décide le Droit international moderne. — L'admission de ce principe a contribué, dans une large mesure, à civiliser la guerre et à assurer la situation des simples particuliers.

Il n'en était point ainsi autrefois. Il était admis que tous les sujets de l'un des États pouvaient accomplir des actes d'hostilités contre les sujets de l'autre et leur causer des dommages. — C'était là une pratique autorisée. — Dans des anciennes déclarations de guerre, il est recommandé de *courir sus aux ennemis*. — Plusieurs publicistes, le chancelier américain Kent, admettaient encore au commencement du siècle, à titre de principe, que, quand deux États sont en guerre, tous les citoyens sont des ennemis. — Grotius et Puffendorf solidarisaient les citoyens avec l'État.

Cette théorie est, de nos jours, rejetée. — Le Droit actuel limite les hostilités actives aux soldats et aux marins. Portalis, en inaugurant le *Conseil des Prises*, le 11 floréal an VIII, disait : « Entre deux ou plusieurs nations belligérantes, les particuliers dont ces nations se composent ne sont ennemis que par accident ; ils ne le sont point comme hommes ; ils ne le sont pas même comme citoyens ; ils le sont uniquement comme soldats ». Talleyrand écrivait dans le même sens à Napoléon I^{er}, le 20 novembre 1806 (*Moniteur* du 5 déc. 1806).

Dans sa proclamation du 11 août 1870, Guillaume, roi de Prusse, disait : « Je fais la guerre contre les soldats français et non contre les citoyens français ». — L'État et le citoyen sont deux personnes distinctes (1).

t. XVIII, pp. 227 et s., et Dupuis, *L'Institut de Droit international, session de Neuchâtel* (septembre 1900), R. D. I. P., t. VIII, p. 750. — En ce qui concerne la guerre civile, V. spécialement Rougier, *Les guerres civiles et le droit des gens*, 1903 ; Podesta Costa, *El extranjero en la guerra civil*, 1913. — Sur les guerres civiles d'Haïti en 1902 et de Saint-Domingue en 1903-1904, V. R. D. I. P., t. X, p. 307, et t. XI, p. 95. — Sur les guerres civiles de Colombie et de Vénézuéla en 1899-1903, V. Rougier, *Les récentes guerres civiles de la Colombie et du Vénézuéla*, R. D. I. P., t. XI, p. 225. — V. spécialement en ce qui concerne l'insurrection au point de vue maritime, Grafton Wilson, *Insurgency and international maritime law*, A. J., 1907, p. 46.]

(1) [C'est aussi la même idée qu'on retrouve dans les proclamations des généraux japonais lors de la guerre entre la Chine et le Japon : « Ceux qui sont nos ennemis, disait le maréchal Yamagata, c'est l'armée ennemie », « ceux que notre armée doit considérer comme l'ennemi, déclarait le maréchal Oyama, sont uniquement la force armée et non les individus » (V. Ariga, *op. cit.*). — Idée semblable dans les proclamations des généraux japonais lors de la guerre contre la Russie. V. Ariga, *op. cit.*, p. 17. — Sur les théories anglaises au point de vue qui nous occupe, V. l'article précité de M. Dupuis, R. D. I. P., t. V, p. 35. — Une loi anglaise du 16 décembre 1911, qui a modifié le Merchant shipping Act,

Les droits des particuliers se rattachant à leur personne, à leur famille, à leur fortune, ne font pas l'objet de la guerre. Mais ils peuvent être atteints par voie de répercussion et ressentir ainsi indirectement quelques-unes des conséquences de la guerre (1).

§ 2. — Les relations diplomatiques.

1048. — La rupture des relations diplomatiques précède fréquemment la déclaration de guerre. [Il en a été ainsi notamment lors de la guerre de 1898 entre l'Espagne et les États-Unis.] — Elle peut avoir lieu concurremment avec elle. [C'est ce qui s'est produit lors de la guerre de 1911 entre l'Italie et la Turquie. — Elle peut avoir lieu aussi après le commencement des hostilités. Cela a eu lieu notamment quand en juillet 1913 la guerre a éclaté entre la Bulgarie et ses anciens alliés balkaniques contre la Turquie.] — Cette rupture n'est pas juridiquement nécessaire. Le rappel réciproque des représentants est un acte libre, non imposé comme obligation inévitable. — L'histoire nous offre plusieurs exemples de relations diplomatiques maintenues ou renouées pendant la durée d'une guerre. Ce procédé peut parfois contribuer à rétablir plus promptement la paix. — Mais il va de soi que les États belligérants qui consentent au maintien de leurs représentats diplomatiques doivent reconnaître à ceux-ci leurs privilèges et leurs immunités ordinaires. — Il sera plus souvent d'une bonne politique de rappeler les agents diplomatiques respectifs.

L'*exequatur* est retiré aux consuls de l'État ennemi. Ceux-ci confient aux consuls d'une puissance neutre la garde de leurs archives scellées et la protection des nationaux établis en pays ennemi (n° 775). — [Pendant la guerre hispano-américaine, une particularité s'est produite à ce sujet : tandis que les États-Unis, se conformant à la tradition internationale, confièrent les intérêts de leurs ressortissants aux représentants d'une puissance unique, la Grande-Bretagne, l'Espagne chargea du soin de ses nationaux deux puissances à la fois, la France et l'Autriche-Hongrie : c'est un exemple de ce qu'on appelle la protection conjointe. — Il en avait été de même pendant la guerre gréco-turque de 1897 : la Grèce, qui doit son existence à la France, à la Russie et à l'Angleterre, chargea ces trois puissances de prendre sous sa protection les sujets grecs dans l'Empire ottoman ; chacune d'elles agit spécialement dans des villes déterminées (2). — Une autre particularité non moins curieuse a eu lieu en 1911 lors de la guerre entre la Turquie et l'Italie : c'est la même puissance, l'Allemagne, qui a été chargée de la protection des sujets des deux belligérants ; l'Autriche fut char-

s'inspirant de la Convention de Bruxelles de septembre 1910 sur l'assistance en mer, oblige les capitaines anglais à porter secours à quiconque ils rencontrent en danger de mort en mer, quand même il s'agirait de sujets d'un État en guerre avec l'Angleterre.]

(1) [Comp. Gregory, *Interest on debts where intercourse between debtor and creditor is forbidden by a state of war*, The law quarterly Review, 1909, n° 99, p. 297.]

(2) [V. R. D. I. P., t. V, p. 675. — V. pour ce qui s'est passé lors de la guerre gréco-turque, Politis, R. D. I. P., t. IV, pp. 522 et s. ; lors de la guerre russo-japonaise de 1904, Rey, R. D. I. P., t. XIV, p. 321 ; Ariga, *op. cit.*, p. 33.]

gée de la protection des Italiens dans les régions où l'Allemagne n'a pas d'office consulaire (1). La même particularité s'est produite dans la guerre de 1913 entre les anciens alliés balkaniques : la Russie a assumé la protection des sujets bulgares en Serbie et en Grèce et celle des sujets serbes en Bulgarie ; c'est à la France que la Grèce a demandé de protéger ses nationaux.]

1048¹. — [Pendant la guerre des États Balkaniques de 1912-1913 contre la Turquie, celle-ci a confié à l'Allemagne le soin de protéger ses nationaux ; le Monténégro s'est adressé à la Russie ; la Grèce conjointement à la France et à la Russie.]

§ 3. — Les traités (2).

1049. — Les traités précédemment conclus entre les États belligérants ne sont pas tous nécessairement rompus ou suspendus par une déclaration de guerre, ou par le commencement des hostilités. — D'anciens publicistes prétendaient que la guerre annule de plein droit, *ipso facto*, tous les traités sans distinction. Cette théorie doit être rejetée.

Des distinctions rationnelles s'imposent. — D'après sa nature, tel traité est-il ou n'est-il pas compatible avec l'état de guerre ? N'est-il pas des traités, qui, jusque-là sommeillant, n'entrent en vigueur et en application qu'avec et que par la guerre ? — Distinguons aussi entre la validité des traités et leur exécution : celle-ci peut être rendue, *de facto*, impossible momentanément par l'état de guerre, sans que le traité soit résolu *de jure*.

Entre les deux États belligérants sont *rompus* tous les traités ayant un caractère politique, traité d'alliance, de subsides, etc., etc.

Sont *résolus* les traités ayant pour objet ou pour but le maintien ou la consolidation des relations pacifiques (n° 860).

Sont *maintenus* les traités qui touchent et se réfèrent au droit privé, puisque les citoyens ne sont pas, en cette qualité, des ennemis, et les traités qui se réfèrent même au droit public dans ses rapports avec les intérêts privés : *Ex.* : Succession, tutelle, faillite, monnaie, propriété littéraire, artistique ou industrielle, etc. (V. n° 860).

[Que décider pour les conventions postales ? Une convention du 4 septembre 1860 entre la France et la Sardaigne a décidé qu'en cas de guerre les paquebots-poste continueraient leur service entre les deux pays jusqu'à notification officielle de la rupture des relations postales. Même clause dans la convention d'août 1890 entre la France et l'Angleterre. — Lors de la guerre hispano-américaine, le câble de la Havane à Key-West n'a pas été coupé ; les États-Unis ont même laissé passer la correspondance chiffrée des consuls étrangers. Cette communication fut au contraire interdite dans la guerre du Transvaal.]

[La guerre laisse, en principe, intacts les traités passés entre les belligérants et des puissances tierces ; si elle exerce une influence indirecte sur leur application, amenant les contractants à apporter certaines modifica-

(1) [V. Coquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 405.]

(2) [V. Buonvino, *Gli effetti della guerra sulla validità dei trattati*, 1912. — Jacomet, *La guerre et les traités*, 1909. — Politis, *Rapport à l'Institut de Droit international*, Annuaire de l'Institut, t. XXIII, p. 251.]

tions à ces traités, elle n'a du moins aucun effet direct sur eux. C'est ce qui s'est produit pendant la guerre russo-japonaise dans les rapports de la Russie avec l'Angleterre et les États-Unis au sujet des pêcheries de Behring. — La question peut spécialement se poser à l'occasion des Unions internationales.]

Entrent en *vigueur* les traités conclus en vue de la guerre, tels que la déclaration de Paris du 16 avril 1856, relative à la course, à l'immunité de la marchandise neutre et de la marchandise ennemie sous pavillon neutre, au blocus, les conventions de Genève des 22 août 1864 [et 6 juillet 1906] pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne, la déclaration de St-Petersbourg du 11 décembre 1868 sur les balles explosibles, [les conventions de la Haye du 18 octobre 1907 ; la déclaration navale de Londres du 26 février 1909], etc., — les clauses des traités qui stipulent un délai pour quitter le sol ennemi, — les traités conclus pour assurer la neutralité perpétuelle de la Suisse, de la Belgique, du Luxembourg, du Congo, du canal de Suez, etc. — et, d'une manière générale, les traités internationaux conclus en vue d'un état de guerre par les belligérants en concours avec d'autres puissances. — Les violer serait manquer aux égards dus aux autres États, avec lesquels sont maintenues les relations pacifiques (1). — [L'Institut de Droit international, à Christiania, en 1912, a voté un règlement sur les effets de la guerre sur les traités. Il a admis qu'en principe les traités étaient maintenus malgré la guerre et que c'est exceptionnellement que certains traités, limitativement énumérés, étaient anéantis (2).]

§ 4. — Les personnes (3).

1050. — Pour fixer les effets de la déclaration de guerre quant aux personnes, classons-les en trois catégories : les régnicoles ou sujets de l'État, les étrangers amis, les sujets de l'État ennemi résidant ou transitant sur le territoire.

1° Pour les *régnicoles*, le passage à l'état de guerre produit les conséquences indiquées et déterminées par la législation locale, le partage en deux catégories : les *belligérants*, qui comprennent les hommes de l'armée active, de l'armée de réserve, de l'armée territoriale et les corps auxiliaires, légion étrangère, etc. ; les *non-comballants*, qui englobent tout le reste de la nation et qui n'ont pas qualité d'*ennemis* (n° 1047).

1051. — 2° Pour les *étrangers amis*, pour les sujets des nations restées neutres, résidant sur le territoire d'un des États belligérants, les conditions de séjour restent ce qu'elles étaient auparavant : mais ils seront astreints à plusieurs des obligations que l'état de guerre impose aux neutres ; et

(1) [V. sur la question pendant la guerre russo-japonaise, Rey, R. D. I. P., t. XIV, p. 322. — V. en ce qui concerne les Capitulations pendant la guerre gréco-turque de 1897, Politis, R. D. I. P., t. IV, p. 532, et pendant la guerre italo-turque de 1911, Coquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 406 ; Fusinato, *Le capitazioni e la guerra*, 1912 ; Lémonon, *Les capitulations en Turquie et en Egypte pendant la guerre italo-turque*, R. D. I., 2° série, t. XV.]

(2) [Annuaire de l'Institut de droit international, t. XXV. — Dupuis, R. D. I. P., t. XX, p. 376.]

(3) [V. Dupuy, *L'état de guerre vis-à-vis des ressortissants de l'Etat*, 1912.

en outre, il ne leur sera pas permis de commercer avec les sujets de l'autre État belligérant. Leurs marchandises seraient *arrêtées* aux frontières (1).

1052. — 3° Quant aux *sujets* de l'État ennemi, l'ancienne pratique et les anciens publicistes, solidarisant entre eux les sujets et l'État, les considéraient comme des ennemis et admettaient que les résidents sur le territoire national pouvaient être arrêtés et emprisonnés, comme et en qualité de prisonniers de guerre. — A l'appui de cette thèse, Grotius citait des exemples tirés de l'antiquité (*op. cit.*, liv. III, ch. IX, § 4). — Bynkershoek, tout en admettant le droit d'arrêter et de détenir les sujets ennemis trouvés sur le territoire de l'État, dit que ce droit est rarement exercé de son temps (*Question juris publ.*, liv. I, ch. 3).

Vattel disait en 1758 : « Le souverain, qui déclare la guerre, ne peut retenir les sujets de l'ennemi qui se trouvent dans ses États, non plus que leurs effets. Ils sont venus chez lui sur la foi publique ; en leur permettant d'entrer dans ses terres et d'y séjourner, il leur a promis tacitement toute liberté et toute sûreté pour le retour. Il doit donc leur marquer un temps convenable pour se retirer avec leurs effets ; et s'ils restent au delà du terme prescrit, il est en droit de les traiter en ennemis, toutefois en ennemis désarmés. » Il ajoute que de son temps on accorde à ces étrangers tout le temps de mettre ordre à leurs affaires, que cela se pratique surtout envers les négociants et qu'on a soin d'y pourvoir dans les traités de commerce (*Le droit des gens*, liv. III, chap. IV, § 63).

La doctrine moderne générale est en ce sens. Pensent comme Vattel, Calvo, Funck-Brentano et Sorel, Heffter, Klüber, Geffcken, Travers-Twiss, Wheaton, etc.

Au XVII^e siècle plusieurs traités de commerce stipulent un délai de trois mois à deux ans à partir de la déclaration. La France avait pris l'initiative de ces traités. — Louis XIV, par une proclamation du 1^{er} février 1666, accorda aux Anglais un délai de trois mois pour se retirer avec leurs marchandises.

Dans la pratique moderne, un grand nombre de traités de commerce stipulent un délai réciproque. — La clause devenue générale peut être considérée comme formulant une règle de droit. Habituellement, dans la publication ou proclamation de guerre, les gouvernements indiquent quels délais sont impartis aux sujets de l'ennemi pour se retirer.

M. Geffcken blâme Napoléon I^{er} d'avoir déclaré prisonniers de guerre, en 1803, tous les Anglais de 18 à 60 ans qui résidaient en France. Il oublie que ce fut par représailles de la saisie de vaisseaux français, opérée dans la baie d'Audierne par des navires anglais, sans déclaration de guerre préalable. — Travers-Twiss essaie aussi de justifier l'Angleterre et d'incriminer Napoléon (t. II, *op. cit.*, p. 90) (2).

(1) [V. sur ce qui a eu lieu lors de la guerre Sud-africaine de 1899-1900, R. D. I. P., t. VII, p. 697.]

(2) [V. pour ce qui a eu lieu pendant la guerre sino-japonaise, les travaux indiqués ci-dessus, n° 1044, note. — En ce qui touche la pratique suivie pendant la guerre gréco-turque de 1897, V. R. D. I. P. t. IV, pp. 524 et s., pendant la guerre hispano-américaine, t. V, p. 677, pendant la guerre russo-japonaise, t. XIV, p. 327, pendant la guerre italo-turque de 1911, t. XIX, p. 408.]

1053. — Mais la faculté de partir doit-elle être laissée à ceux des sujets de l'ennemi, qui, futurs soldats, seront, comme miliciens, réservistes, etc., appelés à prendre les armes ? — La question présente une grave importance alors que le service militaire obligatoire englobe, dans un grand nombre d'États, tous les hommes aptes au service de 20 à 40 ou 45 ans.

Théoriquement, et en logique pure, nul État belligérant n'est tenu de faciliter à ses adversaires des ressources leur permettant d'accroître leurs moyens. Un État ne peut pas être dans l'obligation de rendre à son ennemi des éléments de force, d'autant plus redoutables et dangereux que les sujets de cet ennemi ont séjourné dans le pays, le connaissent assez bien topographiquement, sont renseignés, au moins partiellement, sur les ressources de telle ou telle contrée et peuvent servir à un corps d'armée de guides, d'éclaireurs, d'indicateurs, etc. — Incontestablement, un État a le droit de se refuser à faciliter le recrutement de l'armée ennemie. — La doctrine générale est en ce sens.

Mais, au point de vue de l'utilité pratique, la mesure est condamnée. Retenir les sujets de l'État ennemi, qui allaient prendre rang dans ses armées, c'est s'exposer à mesure réciproque ; c'est, en outre, se condamner à *surveiller étroitement* les menées et les agissements de ces hommes, qui, retenus contre leur gré, chercheront par patriotisme tous les moyens de nuire au pays qui les a gardés. — Aussi, dans la pratique récente, on ne s'oppose plus au départ de ces miliciens ou soldats rappelés. En 1870, l'Allemagne et la France les ont réciproquement laissés partir.

1054. — Que décider à l'égard des sujets de l'ennemi qui sont restés sur le territoire après l'expiration des délais, soit qu'ils aient été retenus par le gouvernement local, soit qu'ils n'aient point usé de la faculté de retour ? — L'État doit tenir compte des relations inévitables que la dépendance mutuelle des nations établit forcément entre elles, même pendant la guerre. — L'État usera donc de modération envers ces étrangers. Il évitera d'irriter par ses procédés la nation ennemie tout entière. Il n'exposera pas à des représailles ses propres sujets restés à l'étranger.

Placés sous les lois de police et de sûreté de l'État, les sujets de l'adversaire doivent respecter plus que jamais ces lois ; mais ils ont le droit d'invoquer leur protection. Tant qu'ils sont inoffensifs et respectueux des lois de l'État, on ne saurait les traiter en ennemis, pas même ceux qui ont été retenus de force. — Mais il est incontestablement permis au gouvernement de prendre à leur égard certaines mesures de précaution, comme les obliger à sortir de l'enceinte de certaines places fortes, les reléguer dans certaines parties du territoire éloignées du théâtre de la guerre, si le maintien de leur résidence primitive est jugé dangereux. — On pèsera soigneusement l'urgence ou la nécessité de ces mesures ; on réfléchira sur leurs conséquences. Maltraiter des étrangers désarmés sans motifs évidents et impérieux, c'est revenir à la barbarie : c'est rendre plus difficile le rétablissement des relations pacifiques (1).

1055. — Au lieu de les retenir ou de les laisser continuer volontaire-

(1) Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, liv. II, ch. II, pp. 255 et s.

ment leur séjour, peut-on *expulser* les sujets de l'ennemi, en masse ou individuellement ? — L'expulsion individuelle des étrangers est toujours licite en temps de paix ; c'est une mesure de haute police qui peut être provoquée par des causes diverses et variées (article 7 de la loi française du 11 décembre 1849, n° 442).

Théoriquement l'expulsion en masse, en cas de guerre, est un acte de défense, une mesure de sûreté parfaitement licite d'une régularité incontestable. Eviter les inconvénients du séjour de ces étrangers, écarter les provocations, les rixes que leur présence peut susciter au sein des populations, rendre impossible un espionnage dangereux et parfois facile, constituent évidemment des mesures de sécurité qu'un État doit pouvoir prendre ; — aussi, en droit, la question ne saurait être douteuse. — Chaque État peut procéder à l'expulsion en masse des sujets de l'adversaire, bien qu'ils se soient établis sur le territoire *bona fide* et aient acquis un domicile commercial. On devra leur accorder un délai raisonnable et suffisant pour qu'ils puissent emporter leurs effets et leurs marchandises.

Ces expulsions en masse (*xénélasies*) étaient assez fréquentes dans l'antiquité, et même dans les temps plus modernes. — En 1755, les Anglais furent expulsés de France au son du clairon et du tambour. — Au contraire, pendant la guerre de Crimée, les Russes ont pu résider paisiblement en Angleterre et en France. Il est vrai que leur conduite fut excellente.

En 1870, l'attitude de la France fut parfaite. Au moment de la déclaration de guerre, plus de cent mille Allemands, dont trente-cinq mille à Paris, habitaient la France. C'était un nombre inquiétant. Néanmoins, ils furent autorisés à rester dans le pays pourvu que leur conduite fût bonne et régulière (*Moniteur officiel*, 21 juillet 1870). — Mais quand l'invasion du sol français par les armées allemandes vint accroître le danger de la présence de ces Allemands et en faire un véritable péril, il fallut arriver à l'expulsion générale. Cette mesure fut décrétée le 28 août, en prévision du siège de Paris, pour tous les Allemands habitant la capitale. — Les autorités françaises eurent soin de prendre tous les ménagements compatibles avec la sécurité du pays. On accorda des permis de séjour sur demandes justifiées. On confia le rapatriement aux bons offices des agents diplomatiques qui avaient accepté la mission de protéger les sujets allemands. La mesure d'expulsion menée à bonne fin, quand Paris fut investi, il ne s'y trouva guère qu'un petit nombre d'Allemands, gens sans aveu, qu'aucun agent diplomatique n'avait consenti à prendre sous sa protection. — Malgré le droit *incontestable* de la France, l'Allemagne a fait figurer une somme de cent millions dans l'indemnité de guerre, comme dédommagement du préjudice causé à ses sujets par la mesure d'expulsion (1).

[Pendant la guerre de 1894 entre la Chine et le Japon, le gouvernement

(1) M. Geffcken (sur Heffter, § 121, note 4) apprécie et rapporte inexactement les faits. Il prétend que l'expulsion fut due au ressentiment causé par les premières défaites de la France et qu'on ne protégea pas les Allemands contre les outrages de la populace. C'est une double erreur. — Pillet, *Le droit de la guerre*, t. I, pp. 97 et suiv.

japonais n'empêcha pas les sujets chinois de demeurer sur son territoire (1). — Durant la guerre gréco-turque de 1897, les deux belligérants ont suivi des principes différents : la Grèce permit aux sujets ottomans de continuer à résider en Grèce tant que leur conduite ne fournirait aucun sujet de plainte ; la Turquie prononça l'expulsion en masse de tous les Hellènes résidant sur le territoire ottoman (2). — Dans la guerre Sud-africaine, l'expulsion dans les 48 heures fut prononcée en principe contre tout Anglais résidant au Transvaal et dans l'État libre d'Orange (3). — Dans la guerre russo-japonaise, les Japonais laissèrent les Russes continuer de résider sur le territoire de l'Empire ; les Russes n'expulsèrent que les Japonais résidant sur le territoire de la guerre : c'étaient à peu près les seuls qui fussent demeurés en territoire russe (4). — Lors de la guerre italo-turque de 1911-1912, la Turquie a usé du droit d'expulsion vis-à-vis des sujets italiens ; elle a spécialement congédié dès le début des hostilités les fonctionnaires et employés italiens au service de l'État turc ; mais, par le traité de paix de Lausanne du 18 octobre 1912, la Turquie s'est engagée à les rétablir dans la situation qu'ils occupaient en leur accordant le traitement de disponibilité pour les mois passés hors de leur emploi et sans que l'interruption du service pût nuire à leur pension de retraite ; elle s'est engagée de plus à user de ses bons offices auprès des institutions avec lesquelles elle est en rapport (Dette publique, sociétés des chemins de fer, banques, etc.) pour que celles-ci agissent de même (art. 9). Au contraire, l'Italie a permis aux sujets turcs de rester sur le territoire italien (5).]

§ 5. — Les biens.

1056. — A. — Peut-on *confisquer* les biens des sujets de l'ennemi, trouvés sur le territoire de l'État ? — L'affirmative était jadis admise avec plus de facilité qu'à l'égard de la capture des personnes. L'opinion générale était que les biens des particuliers étrangers font partie de l'ensemble des biens de leur nation. Tout ce qui appartient aux membres peut être considéré comme appartenant au corps de la nation. Le belligérant peut saisir et confisquer ces biens, sauf aux personnes lésées à se faire indemniser par le gouvernement de leur pays.

Bynkershoek (*Quæstiones juris publ.*, lib. I, cap. 7) se prononçait pour la confiscation générale de tous les biens sans distinction : il citait de nombreux exemples empruntés aux XVI^e et XVII^e siècles. Il disait que l'usage s'était introduit de ne séquestrer quant aux immeubles que leurs revenus.

Vattel, qui écrivait environ cinquante ans après Bynkershoek, repoussait la confiscation des immeubles possédés par les sujets de l'ennemi, acquis du consentement du souverain. Mais il admettait le séquestre des revenus, afin qu'ils ne fussent pas transportés chez l'adversaire (*op. cit.*, liv. III, ch. V, § 76).

(1) [V. Ariga, R. D. I. P., t. II, p. 577.]

(2) [V. Politis, R. D. I. P., t. IV, p. 525.]

(3) [V. Despagnet, R. D. I. P., t. VII, p. 698.]

(4) [V. Rey, R. D. I. P., t. XIV, pp. 327-329.]

(5) [V. Coquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 408.]

Tous les auteurs modernes veulent que le belligérant respecte les biens des sujets ennemis (1). — Ce respect, tout récent, se justifie par plusieurs raisons. La guerre ne se fait plus que d'État à État ; elle ne se dirige plus contre les particuliers, et ce serait la conduire directement contre eux que de confisquer leurs meubles corporels ou leurs immeubles. — Les sujets de l'État qui opérerait la confiscation seraient exposés à des représailles qu'il est du devoir de leur gouvernement de leur éviter. — Par respect et par devoir envers eux-mêmes, les États doivent s'abstenir de confiscation ; car les biens ont été acquis en vertu de lois territoriales qui autorisaient cette acquisition. La guerre ne modifie pas les règles ou statuts d'intérêt et de droit privé. L'État ne doit pas violer ces statuts, qui sont l'œuvre de ses propres législateurs.

1057. — Cette question de la confiscation des biens des sujets de l'État ennemi a été plus débattue, plus discutée à propos des meubles incorporels, des *créances*. Bynkershoek admettait, comme droit commun, la confiscation de toutes les créances dues aux ennemis, soit par l'État, soit par les sujets. — Vattel enseignait que le *summum jus* du belligérant l'autorise à saisir les créances dues à ses ennemis : mais il ajoutait que « l'avantage et la sûreté du commerce ont engagé tous les souverains d'Europe à se relâcher de cette rigueur. Et dès que cet usage est généralement reçu, celui qui y donnerait atteinte violerait la loi publique ; car les étrangers n'ont confié à ses sujets, que dans la ferme persuasion que l'usage général serait observé » (*op. cit.*, liv. III, ch. V, § 77).

S'agit-il de dettes dues par des régnicoles de l'État belligérant à des sujets de l'autre belligérant, presque tous les auteurs modernes, Calvo, Heffler, Funck-Brentano et Sorel, de Martens, Travers-Twiss, Wheaton, etc., les déclarent non confiscables. — Phillimore est peut être seul d'un avis contraire. Mais son opinion doit être repoussée, en vertu du principe que la guerre n'a pas lieu contre les particuliers, ne s'exerce pas d'individu à État.

1058. — Quant aux *fonds publics*, aux dettes de l'État envers les sujets de l'adversaire, Vattel constatait que, d'après la coutume, les capitaux et les arrérages de ces dettes ne sont point confiscables. Les auteurs modernes partagent cette opinion. — Confisquer la créance d'un ennemi née d'un emprunt, c'est nuire au crédit de l'État lui-même pour l'avenir. C'est s'attaquer toujours à des personnes privées, aux détenteurs de titres, à des particuliers qui ne sont pas en guerre avec l'État.

L'histoire offre quelques faits. — La question fut soulevée la première fois comme question de Droit international, lors de la séquestration, par Frédéric II de Prusse, de l'emprunt dit de *Silésie*, en 1753. Aux termes des traités de Breslau (11 juin 1742) et de Dresde (25 décembre 1745), le roi de

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, nos 53 et suiv. — [Sur les effets de la déclaration de guerre quant aux biens, V. Baudet, *Du respect de la propriété privée dans la guerre continentale*, 1888 ; Bénédict, *De præde inde ab antiquitate ad usque nostram ætatem bello terrestre legitime parta*, 1874 ; Cauchy, *Du respect de la propriété privée dans la guerre maritime*, 1866 ; Rouard de Card, *La guerre continentale et la propriété*, 1877.]

Prusse avait pris à l'égard de l'impératrice Marie-Thérèse l'engagement de payer une somme de plus de un million, prêtée par des banquiers anglais à l'empereur Charles VI, avec hypothèque des duchés de Silésie, duchés cédés à la Prusse par ces traités et dont la possession était garantie à la Prusse par la Grande-Bretagne. — Des navires prussiens ayant été saisis par des navires anglais, Frédéric II, à titre de représailles, suspendit tout paiement. Cet acte provoqua la rédaction d'un remarquable mémoire des juristes de la couronne d'Angleterre. Montesquieu le déclara une *réponse sans réplique* (*Lettres persanes*, liv. XIV) et Vattel le jugea un excellent morceau du droit des gens (*op. cit.*, liv. II, ch. VII, § 84).

En 1793, lors de la guerre entre la France et l'Angleterre, fut prononcée la confiscation générale de toutes les valeurs mobilières et immobilières des sujets ennemis. Le traité de paix du 30 mai 1814 stipula la restitution de tous les biens confisqués pendant la guerre et la liquidation générale des créances des belligérants.

En 1807, l'Angleterre ayant confisqué tous les navires danois rencontrés en pleine mer ou trouvés dans ses ports et tous les biens appartenant à des Danois, le Danemark, par décret royal, adjugea au Trésor toutes les dettes dues par des Danois à des Anglais. Les créanciers anglais saisirent de la question la Cour du Banc du Roi. La Cour déclara que l'ordonnance danoise n'était pas conforme à l'usage international et que les créanciers anglais avaient conservé le droit de poursuivre leurs débiteurs. Calvo constate que « cette décision fournit un curieux exemple de plus de la facilité avec laquelle les juges anglais savent, suivant les circonstances, ériger en axiomes de Droit international des pratiques inspirées par l'unique besoin de sauvegarder les intérêts de leurs compatriotes » (*op. cit.*, t. IV, § 1925).

Lors de la guerre de Crimée, furent soldés sans interruption les intérêts de l'amortissement de l'emprunt russo-hollandais, conformément aux conventions de Londres du 19 mai 1815 et du 16 novembre 1831. Une motion contraire faite à la Chambre des communes d'Angleterre fut rejetée.

Lors de la guerre de Sécession, les confédérés du Sud confisquèrent tous les biens mobiliers et immobiliers, tous les droits et les créances des citoyens des États du Nord, sauf les fonds publics.

1059. — Il fut longtemps admis que les États belligérants pouvaient, en prévision d'une guerre imminente, mettre l'*embargo* sur les navires de commerce des sujets de l'adversaire présumé, ancrés dans leurs ports ou rades et puis de les saisir et de les confisquer dès l'ouverture des hostilités. Procédé évidemment condamnable et inique (n^{os} 328 et 985).

1060. — B. — *Interdiction de commercer* (1). — Une des plus importantes conséquences engendrées par la déclaration de guerre ou par le début des hostilités est l'interdiction de toutes relations commerciales entre les sujets des États belligérants. — Cette interdiction est d'un usage

(1) [V. Atherley-Jones et Bellot, *Commerce in war*, 1906. — Meyer, *De l'interdiction du commerce entre les belligérants*, 1902.]

universel et immémorial chez les nations civilisées. — Elle est admise par la doctrine presque générale.

Pinheiro-Ferreira était d'un avis contraire. L'interdiction de commercer est, disait-il, un acte injuste et contraire au principe moderne que la guerre ne se fait plus aux particuliers, mais s'adresse à l'État. Elle est, en économie politique, une erreur fort grave, parce qu'en fait le commerce avec les sujets de l'ennemi se continuera par l'intermédiaire des neutres et qu'on surcharge ainsi, en pure perte, les nationaux des droits de commission, de courtage et des frets qui vont enrichir les neutres. Cet auteur ajoutait que l'intérêt du commerce ne connaît d'autre patrie que le monde, ni d'autres concitoyens que les hommes de tous les pays. — Bluntschli, avec un raisonnement un peu différent, est du même avis (*op. cit.*, art. 674, note 1). Il renverse la règle. Pour lui l'interdiction de commercer ne se présume pas : elle doit être formellement prononcée par l'État belligérant (1).

D'autres auteurs, tels que Bynkershoek (2), Heffter, Travers-Twiss, Wheaton, pensent que les tendances cosmopolites du commerce constituent justement un danger, contre lequel les États belligérants doivent pouvoir se prémunir. L'égoïsme commercial est enclin à sacrifier les intérêts de la patrie aux intérêts privés et ne considère comme ennemi que ce qui gêne la liberté de ses mouvements. — Les opérations commerciales continuées entre les sujets donneraient à leur situation une couleur douteuse et équivoque. Elles faciliteraient directement ou indirectement les moyens de défense de l'ennemi, accroîtraient ou renouvelleraient ses ressources, permettraient la prolongation de la lutte, la rendraient par suite plus désastreuse, moins humaine. — Qui assure que le secret des mouvements de troupes ne serait jamais révélé directement ou indirectement par la correspondance commerciale ? — « Tolérer le commerce des sujets, dit M. Geffcken (sur Heffter, § 123, note 5), pendant que les gouvernements sont en lutte ouverte, ce serait mettre en contradiction l'action des individus et celle des souverains. Les citoyens sont obligés de seconder l'État de toutes leurs forces. Ils ne peuvent poursuivre leurs profits individuels, en tant que cela porte préjudice à la cause commune. Des contrats avec l'ennemi et pour l'ennemi sont donc illicites ; le banquier Güterbock, de Berlin, qui, en 1871, fit souscrire à l'emprunt Morgan, fut puni pour trahison ».

[L'interdiction des relations commerciales entre les sujets des belligérants a été admise pendant la guerre franco-allemande de 1870 (Instructions du

(1) [V. aussi Thaller, *Du sort en cas de guerre des contrats d'assurances maritimes entre sujets des États belligérants*, Questions pratiques de droit international privé, 1913, n° 2. — La question des effets de la guerre sur les assurances maritimes a été discutée dans son Congrès de Copenhague en 1913 par le Comité maritime international. V. les rapports sur cette question, dans le Bulletin n° 35, avril 1913, de ce Comité. — V. Politis, *Rapport à l'Institut de Droit international*, en ce qui concerne les effets de la guerre sur les contrats privés, Annuaire de l'Institut, t. XXIII, p. 251.]

(2) Quamvis autem nulla specialis sit commerciorum prohibitio, ipso tamen jure belli commercia sunt vetita (*Quæstiones juris publici*, lib. I, cap. 3).

ministre français de la marine du 25 juillet 1870), pendant la guerre hispano-américaine de 1898 (Cour suprême des États-Unis du 5 mars 1900, affaire du *Benito-Estenger*, dans Fromageot, *La jurisprudence de la Cour suprême des États-Unis en matière de prises pendant la guerre hispano-américaine*, p. 39), pendant la guerre anglo-boër de 1900 (Despagnet, R. D. I. P., t. VII, p. 690).]

1061. — L'interdiction de faire le commerce est-elle générale ? doit-elle être absolue ? — Une controverse existe. — Quelques auteurs veulent que l'interdiction soit et générale et absolue, pour conserver à la guerre un véritable caractère national et pour amener un plus prompt résultat. Pour eux, tous rapports entre sujets des États belligérants, commerce, correspondance épistolaire, voyages, etc., doivent être et sont absolument interdits, à partir de la déclaration de guerre.

D'autres auteurs pensent que la règle n'est pas absolue. — L'intérêt de l'État doit être ici son guide. Suivant les circonstances variables et différentes de chaque guerre, l'État est libre d'accorder des tolérances, d'admettre des exceptions. Ces exceptions, ces tolérances devront être indiquées, car la règle prohibitive va de soi et n'a pas besoin d'être proclamée.

Dans l'usage, l'État fait connaître, lors de la déclaration de guerre, s'il entend autoriser ou interdire le commerce, dans quelles limites, pour quelles branches (*edicta inhibitoria*) ; on défend fréquemment les assurances pour le compte de l'ennemi. — Si l'interdiction est entière et générale, un délai est habituellement octroyé aux négociants pour la liquidation de leurs opérations. Passé ce délai, toute contravention, outre des peines à prononcer contre le délinquant, entraîne la confiscation des marchandises. Les tribunaux de prises, qui ont à prononcer sur ces saisies, n'ont jamais à les confirmer. Wheaton (*Eléments*, t. I, p. 295) en cite de curieux exemples. — La prohibition de commercer souffre naturellement exception au cas de force majeure ; par exemple, un négociant a acquis en pays ennemi avant la déclaration de guerre des marchandises et des circonstances fortuites ont retardé son voyage de retour.

1062. — La permission de commercer avec l'ennemi peut être complète ou partielle. Aux gouvernements à se décider d'après les circonstances et d'après les divers genres de commerce. — En cas de tolérance, complète ou partielle, les États belligérants accordent à leurs sujets des *licences de commerce*, sauf-conduits pour continuer sans crainte et sans risque de saisie les opérations commerciales. — Ces licences sont, ou générales, ou spéciales.

Générales, applicables à tous les sujets, autorisant toute sorte de commerce, elles équivalent à la suspension de l'exercice du droit de la guerre. Elles sont accordées par le chef de l'État.

Spéciales, autorisant à importer ou à exporter certaines marchandises, à voyager, etc., elles varient à l'infini comme formes et comme conditions. Elles sont souvent accordées, pour un temps déterminé, par l'autorité militaire. Elles sont individuelles et ne peuvent être cédées. Celui qui en réclame le bénéfice doit être en mesure d'établir la détention légitime du sauf-conduit. — Calvo s'étend longuement sur ces licences (*op. cit.*, t. IV, §§ 1953 et s.).

Pendant la guerre de Crimée, l'Angleterre et la France apportèrent des adoucissements à la prohibition de commercer. Mais les proclamations constataient que ces États se départaient d'un principe, que, sans les autorisations accordées, les tribunaux de prises devraient strictement appliquer. — Un ordre du Conseil royal anglais, du 15 avril 1854, permit aux sujets anglais de trafiquer avec les ports russes non bloqués, en marchandises autres que la contrebande de guerre et par navires *neutres*. La Russie autorisa l'importation par une déclaration du 9 avril 1854 (Instruction française, 31 mars 1854).

Lors de la guerre de Chine, en 1860, l'Angleterre et la France autorisèrent leurs nationaux à continuer de commercer avec les Chinois et ne capturèrent pas la propriété ennemie. — C'était logique, puisqu'on faisait la guerre à la Chine pour la forcer à ouvrir ses ports au commerce des deux nations et à accueillir leurs produits. On ne pouvait interdire ce que l'on voulait obtenir, même par les armes.

[La Russie (ordonnance du 14-27 février 1904) et le Japon (Instruction du 10 février 1904), dans leur dernière guerre, admirèrent la liberté des relations commerciales (1). Le Japon avait suivi le même système lors de sa guerre de 1894 avec la Chine (décret du 4 août 1894) (2).]

1062 ¹. — [Lors de la guerre de 1911 avec l'Italie, le gouvernement turc a adopté une solution intermédiaire entre l'interdiction et la permission du commerce. Il n'a pas interdit les relations commerciales, mais les a rendues moins faciles en surtaxant les marchandises de provenance italienne (3).]

1063. — L'interdiction de commercer s'applique-t-elle aux *alliés* des belligérants ? Heffter penche pour la négative (*op. cit.*, § 123), Bynkershoek, Calvo, Wheaton sont pour l'affirmative. — L'alliance place les co-belligérants exactement sur la même ligne à l'égard de l'ennemi. Il n'est pas admissible que la prohibition imposée à l'un ne s'étende pas aux autres. Comment distinguer entre ceux qui luttent de concert ? Tous et chacun sont obligés de ne rien faire de contraire au but de l'alliance.

1064. — Comme corollaire de l'interdiction de faire le commerce, il suit que tout *contrat* privé, conclu *pendant* la durée de la guerre avec les sujets de l'ennemi, est illégal et nul. Une fois la paix conclue, pareil contrat ne peut sortir à effet et servir de fondement à une action en justice. — En fait, la règle s'appliquera surtout aux contrats d'assurances maritimes, aux créations ou négociations de papier commercial, aux contrats de change, etc.

La règle est admise par Bynkershoek, Calvo, Kent, Phillimore, Travers-Twiss, etc. — Bluntschli est d'avis contraire (*op. cit.*, art. 674) (4).

1065. — Les mêmes auteurs suspendent, pendant la guerre, l'exercice des actions judiciaires relatives à des contrats antérieurs. La jurisprudence anglaise est fortement fixée en ce sens (5). — Mais cette solution rigoureuse

(1) [V. Rey, R. D. I. P., t. XIV, p. 333.]

(2) [V. Ariga, R. D. I. P., t. II, pp. 579 et s.]

(3) [V. Coquet, R. D. I. P., t. XIX, p. 413.]

(4) [V. Ballot, *Des effets de la déclaration de guerre sur les contrats*, 1871. — Markovitch, *Effets de la guerre sur les contrats privés*, 1912.]

(5) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n° 57.

n'est-elle pas excessive ? L'exercice des actions judiciaires portées devant ses tribunaux ou devant les tribunaux de l'adversaire, peut-il être nuisible à l'État belligérant, comme peuvent l'être les opérations commerciales ? Le commerce est interdit pour empêcher les approvisionnements, pour amener plus promptement la résignation du vainqueur et la fin de la lutte. Or l'exercice des actions judiciaires n'apporte pas les moyens de continuer la lutte, n'enlève pas non plus le pouvoir de résister. Ne faut-il pas, l'intérêt de l'État n'étant plus en jeu, se replacer sous l'empire du principe que les citoyens, à ce seul titre, ne sont pas ennemis et ne sont pas les sujets directs de la guerre ? — Mais le jugement une fois obtenu, son exécution forcée qui aurait pour résultat de faire passer aux mains du sujet de l'ennemi des valeurs qui pourraient être utilisées par lui aux fins de la guerre, sera nécessairement retardée jusqu'à la conclusion de la paix. — [Le *Règlement de la Haye* du 18 octobre 1907, sur les lois et coutumes de la guerre sur terre, décide, dans son article 23 h, introduit sur la proposition de l'Allemagne, qu'« il est interdit de déclarer éteints, suspendus ou non recevables en justice les droits et actions des nationaux de la partie adverse » (1).]

(1) [Comp. à ce sujet Brown Scott, *The Hague Peace conferences of 1899 and 1907*, 1908, p. 536. — Holland, *The laws of war on land*, 1908, p. 44. — *Actes et documents de la conférence de la Haye*, t. I, p. 101 ; t. III, pp. 25 et 131.]

[Contrairement à l'opinion des auteurs (V. toutefois Davis, *Elements of international law*, 3^e édit., p. 578, note 1), le Foreign Office britannique, au mois de mars 1914, a prétendu que l'article 23h du Règlement de la Haye a simplement pour effet d'interdire au chef d'une armée en campagne de chercher à terroriser les habitants du théâtre de la guerre en les privant des occasions qui existent pour eux d'obtenir la réparation à laquelle ils ont droit en matière de réclamations privées. Cette interprétation de l'article 23h paraît difficilement justifiable. V. à cet égard Politis, *L'interprétation de l'article 23h du Règlement de la Haye*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 249.]

LIVRE II

LA GUERRE TERRESTRE

- [NAGAO ARIGA. *La guerre sino-japonaise au point de vue du Droit international*, 1896 ; *La guerre russo-japonaise au point de vue continental et le Droit international*, 1908. — ALBERTI. *La guerra sino-giaponese* (1894-1895), 1905. — BASDEVANT. *La Révolution française et le droit de la guerre continentale*, 1904. — BERTI. *De leggi della guerra terrestre*. — BORREGO. *De las alianzas internacionales*, 1886. — BOIDIN. *Les lois de la guerre et les deux Conférences de la Haye*, 1908. — BRENET. *La France et l'Allemagne devant le Droit international pendant les opérations militaires de la guerre de 1870-71*, 1902. — BUZZATI. *L'offesa e la difesa nelle guerra secondo i moderni ritrovati*, 1888. — BYNKERSHOEK. *Quæstiones juris publici*, lib. I. — CARPI. *La guerra russo-giapponese*, 1906. — CUNLIFFE. *History of Boer War to occupation Bloemfontein*, 1904. — DAVIS. *Les Instructions du Dr Lieber pour le gouvernement des armées sur le champ de bataille*, A. J., 1907, p. 13. — DUPUIS. *Le droit de la guerre continentale d'après les théories de l'Etat-major allemand*, Correspondant, 10 juin 1907. — GEMMA. *Il rapporto di belligeranza studiato nei suoi caratteri differenziali*, 1904. — GRAHAM. *Military ends and moral means*, 1864. — GUELLE. *Précis des lois de la guerre*, 1884. — HERSHEY. *The international law and diplomacy of the russo-japanese war*, 1906. — HIGGIN. *The Hague Conference and other international Conferences concerning the laws and usages of war*, 1904. — HOLLAND. *A lecture on the Brussel's conference of 1874, and other diplomatic attempts to mitigate the rigour of warfare ; The laws of war on land*, 1908. — HETZEL. *Die Humanisirung des Kriegeres in den letzten hundert Jahren*, 1891. — KAMBE. *Russ-Japanische Krieg*, 1906. — KLEEN. *Krigets lagar*, 1909. — DE LAVELEYE. *Les actes de la conférence de Bruxelles*. — LAWRENCE. *War and neutrality in the Far East*, 2^e édit., 1904. — LEBRAND. *La guerre hispano-américaine et le droit des gens*, 1904. — LEECH. *Manual of the law and usages of war on land*, 1906. — LEFEBVRE. *Le droit des gens moderne dans la guerre continentale*, 1886. — DE LEWAL. *Questions de droit soulevées par la guerre russo-japonaise*, 1906. — LIOUX. *Le droit de la belligérance dans les dernières guerres continentales*, 1910. — LONGUET. *Le droit actuel de la guerre terrestre. Son application dans les conflits les plus récents*, 1900. — LUCAS. *La conférence internationale de Bruxelles sur les lois et coutumes de la guerre*. — LIEUTENANT LUCAS. *Manuel de droit international à l'usage des officiers*, 1913. — F. DE MARTENS. *La guerre d'Orient et la conférence de Bruxelles* (en russe), 1878 (publié en français en 1901, sous le titre : *La paix et la guerre*). — MÉRIGNHAC. *Les lois et coutumes de la guerre sur terre*, 1903 ; *Les pratiques anglaises dans la guerre terrestre*, R. D. I. P., t. VIII, p. 93 ; *Les théories du grand état-major allemand sur les lois de la guerre continentale*, R. D. I. P., t. XIV, p. 197. — MOUNTAGUE-BERNARD. *Laws of war*. — MORRIS. *The american war with Spain*, 1899. — NAGAOKA. *La guerre russo-japonaise et le droit international*, R. D. I., 2^e série, t. VI, p. 285. — NIPPOLD. *Die zweite Friedenskonferenz : das Kriegerrecht*, 1911. — NYS. *Origines du Droit international*, 1894. — PITT COBBETT. *Cases and opinions on international law and various points of english law connected therewith* (war, neutrality), 1913. — PRADIER-FODÉRÉ. *La guerre du Pacifique*, R. D. I., t. XVI, p. 510. — REY. *La guerre russo-japonaise*, R. D. I. P., t. XIII, XIV, XV, XVI et XVII, et tirage à part, 1911. — ROLIN-JAEQUEMYS. *La guerre actuelle*, R. D. I., t. II,

p. 653. — ROSZKOWSKI. *Droit actuel de la guerre sur terre*. — ROUSSET. *Histoire de la guerre franco-allemande*. — SMITH et SIBLEY. *International law as interpreted during the russo-japanese war*, 2^e édit., 1907. — SOREL. *Histoire diplomatique de la guerre franco-allemande*. — SPAIGHT. *War rights on land*, 1911. — VERRAES. *Les lois de la guerre et de la neutralité*, 1906. — WEGMANN. *Der ostasiatische Krieg und Völkerrecht*, 1905. — WESTLAKE. *Etude sur les principes du droit international*, 1895, pp. 257 et s. ; *International law : War*, 1907. — ZORN. *Das Kriegrecht zur Lande in seiner neuesten Gestaltung*, 1906. — V. sur les conflits récents entre la Chine et le Japon, la France et Madagascar, l'Italie et l'Abyssinie, la Grèce et la Turquie, etc., les travaux cités *suprà*, pp. 61 et s., notes. — V. encore les ouvrages indiqués en tête du Livre premier, p. 715.

Instructions de 1863 pour les armées en campagne des Etats-Unis d'Amérique. — Projet de déclaration internationale concernant les lois et coutumes de la guerre discuté dans la conférence de Bruxelles (juillet-août 1874). — Les lois de la guerre sur terre, manuel publié par l'Institut de Droit international (Oxford, 1880). — Manuels (français) de Droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre. — Règlements de la Haye sur les lois et coutumes de la guerre sur terre (29 juillet 1899 et 18 octobre 1907). — *The laws and customs of war on land*, édit. Holland, 1904. V. ci dessus p. 757 l'édition augmentée de 1908. — *Les lois de la guerre continentale (publication de la section historique du grand Etat-major allemand, 1902)*, trad. française par P. Carpentier, 1904. — V. *suprà*, n° 1011 et notes.]

CHAPITRE PREMIER

THÉÂTRE DE LA GUERRE. — MOYENS D'ATTAQUE ET DE DÉFENSE.

SECTION I. — Théâtre de la guerre.

1065¹. — [C'est exclusivement le territoire des belligérants qui peut être le théâtre des hostilités. Le territoire des neutres doit être respecté. C'est là un devoir pour les nations en lutte. Bien mieux, les États neutres sont tenus de faire respecter leur territoire : il peut donc y avoir chez eux une mobilisation de troupes afin d'éviter que leur sol serve de base d'opérations (V. n° 1450). — Telle est, du moins, la notion actuellement admise. Autrefois, on autorisait le passage des troupes d'un belligérant sur le territoire d'un État neutre pour attaquer l'ennemi et on justifiait l'occupation du territoire neutre par le droit de nécessité (1). Même au XIX^e siècle, on peut citer des cas où exceptionnellement le territoire d'un pays tiers a été utilisé par les belligérants. En 1814, les alliés traversèrent le territoire de la Suisse ; en 1859, la Saxe et la Bavière permirent à l'Autriche de faire passer des troupes par leur territoire ; la Roumanie fit de même en 1877 vis-à-vis de la Russie (n° 1460) (2).]

1065². — [La guerre russo-japonaise de 1904-1905 a apporté une grave dérogation aux principes du droit moderne. Sauf à la fin de la guerre où la lutte se déroula dans l'île russe de Sakhaline, les hostilités continentales ont toujours eu lieu en dehors du territoire russe et du territoire japonais. Les combats entre la Russie et le Japon eurent en effet pour théâtre : 1° le territoire de la Corée, État indépendant qui avait déclaré sa neutralité ; 2° la Mandchourie, qui appartenait à la Chine, dont la neutralité était certaine ; 3° un territoire cédé à bail par la Chine à la Russie, Port-Arthur et la presqu'île de Liao-Toung ; 4° des concessions étrangères situées sur le territoire de la Chine et de la Corée, Niou-Tchang, Fousan, Gensan, Tchemoulpo. — On a cherché de diverses manières à expliquer ces exceptions à la règle commune (3). — Toutefois, sur la demande des États-Unis d'Amérique et d'autres puissances étrangères, le Japon déclara qu'il respecterait, aussi longtemps que son adversaire, la

(1) [Grotius, *De jure belli ac pacis*, lib. II, cap. II, § 10 et cap. III, § 13. — Vattel, *Droit des gens*, liv. III, chap. VII, § 119.]

(2) [Sur l'attitude de l'Angleterre lors de la guerre italo-abyssine de 1895, V. Despagne, R. D. I. P., t. IV, p. 54.]

(3) [V. Rey, R. D. I. P., t. XV, pp. 150 et s. — Nagao Ariga, *La guerre russo-japonaise au point de vue continental*, pp. 43, 61 et 505.]

neutralité de la Chine dans toutes les parties du territoire chinois, en dehors des régions occupées par la Russie] (1).

1065³. — [Il y a certaines parties de l'Empire ottoman qui, comme la Crète, Samos, les Sporades, le Liban, l'île de Camaran, bénéficient d'une certaine autonomie ou qui, comme l'Égypte et l'île de Chypre, sont entièrement placées sous le contrôle d'une puissance étrangère (Grande-Bretagne). La condition spéciale de ces territoires n'équivaut-elle pas, lors d'une guerre où la Turquie est puissance belligérante, à une véritable neutralité ? Le problème s'est posé nettement dans la pratique lors de la guerre que la Turquie a eu à soutenir contre l'Italie en 1911-1912 (2). On peut admettre que, pour les régions occupées et administrées par une puissance étrangère, il faut considérer le lien *réel* avec cette puissance, et non le lien *nominal* qui les unit à l'État dont elles constituent des parties territoriales : elles doivent donc bénéficier de la neutralité de la puissance qui les occupe et les administre (3). Pour les pays jouissant d'une autonomie, leur condition doit, semble-t-il, dépendre du caractère plus ou moins étendu de l'autonomie (4).]

1065⁴. — [Les États belligérants peuvent, par une entente spéciale entre eux, localiser les hostilités à certaines parties de leur territoire (5). Il n'y a là qu'une application du droit de souveraineté des États. Ne peut-on pas concevoir la localisation conventionnelle du théâtre de la guerre par un accord tacite entre l'un des belligérants et les États neutres ? Lors de la guerre italo-turque de 1911, les Italiens ont respecté le territoire européen de la Turquie pour donner satisfaction aux désirs des grandes puissances neutres et calmer leurs inquiétudes de voir la lutte entre l'Italie et la Turquie dégénérer en conflagration européenne. Il y a eu là de la part de l'Italie un acte de courtoisie et d'opportunité politique ; il semble difficile d'admettre que les neutres, pour sauvegarder leurs intérêts, puissent légalement obliger les belligérants à ne pas se battre dans un rayon déterminé de leur territoire (6).]

SECTION II. — Moyens d'attaque et de défense.

1066. — Dans le droit international public du XIX^e siècle, les opéra-

(1) [Les Italiens, pendant leur guerre de 1911-1912 contre la Turquie, n'ont-ils pas porté les hostilités sur un territoire neutre (français) en bombardant Cheik-Saïd ? La question peut être discutée : la France peut émettre des titres sérieux sur Cheik-Saïd, mais elle avait laissé les Turcs s'y installer. V. Coquet, R. D. I. P., t. XX, p. 258.]

(2) [V. Kebedgy, *Les îles de la mer Egée occupées par les Italiens*, R. D. I. P., t. XX, p. 177.]

(3) [Une conséquence de ce fait au point de vue maritime est que l'Italie ne pouvait exercer le droit de prise sur des navires cypriotes, même naviguant sous pavillon turc. C'est ce qu'a jugé la commission des prises italienne dans l'affaire du navire *Taxiarchis* (Coquet, R. D. I. P., t. XX).]

(4) [V. Coquet, R. D. I. P., t. XX, p. 262.]

(5) [C'est ce qui s'est produit, pour la guerre maritime, en 1870, dans les rapports de la Prusse et de la France en ce qui concerne les mers d'Extrême-Orient (n° 1271¹).]

(6) [V. Coquet, R. D. I. P., t. XX, p. 274.]

tions de guerre ne doivent être dirigées que contre les forces des États, dans le but de réduire le plus promptement possible l'un des deux adversaires à l'impuissance. Les États ont renoncé à l'emploi de moyens qui ne correspondant pas à ce but, rendaient la guerre plus cruelle, sans en rendre les opérations plus rapides et plus décisives. — La déclaration de Saint-Petersbourg, du 11 décembre 1868, adoptée par tous les États de l'Europe, affirme *que les progrès de la civilisation doivent avoir pour effet d'atténuer autant que possible les calamités de la guerre ; que le seul but légitime que les États doivent se proposer, durant la guerre, est l'affaiblissement des forces militaires de l'ennemi :... que ce but serait dépassé par l'emploi d'armes qui aggraveraient inutilement les souffrances des hommes mis hors de combat, ou rendraient leur mort inévitable ; que l'emploi de pareilles armes serait dès lors contraire aux lois de l'humanité, etc.*

Les délégués des États européens réunis à Bruxelles, en juillet-août 1874, ont inscrit dans l'article 12 de leur projet que : *les lois de la guerre ne reconnaissent pas aux belligérants un pouvoir illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi*, et ont, par l'article 13, indiqué quelques-uns des moyens interdits.

[C'est la même règle que les représentants des puissances aux conférences de la Paix tenues à la Haye en 1899 et en 1907 ont reproduite dans l'article 22 des règlements concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre qu'ils ont signés les 29 juillet 1899 et 18 juillet 1899 et 18 octobre 1907. L'article 22 de ces règlements dit : *les belligérants n'ont pas un droit, illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi.*]

L'article 16 des *Instructions* de 1863 pour les États-Unis déclare que *les nécessités militaires n'autorisent pas à commettre des actes de cruauté*, et, généralisant le principe, ajoute que *la guerre n'implique aucun acte d'hostilité de nature à rendre, sans nécessité, le retour à la paix plus difficile.*

Le *Manuel de l'Institut de Droit international*, 1880, pose comme règles que les belligérants *doivent s'abstenir notamment de toute rigueur inutile, ainsi que de toute action déloyale, injuste ou tyrannique* (art. 4) et indique, dans les articles 8 et 9, les actes déloyaux et les rigueurs inutiles.

1067. — Donc l'accord est complet. Les représentants des États européens, le Président des États-Unis, les publicistes les plus autorisés sont unanimes à proclamer le principe que les lois de la guerre n'accordent pas aux belligérants un pouvoir illimité quant au choix des moyens de nuire à l'adversaire et qu'il faut proscrire tout acte qui serait contraire aux lois de l'humanité, sans être utile ou nécessaire au but légitime de la guerre.

La reconnaissance ainsi unanime de ce principe est un réel progrès, par comparaison à la pratique des siècles antérieurs. — Des divergences d'opinion peuvent se produire à propos de tel ou tel cas d'application. Le principe n'en est pas moins entré dans le Droit international positif. — « Le général pleinement conscient de son devoir a l'obligation de limiter les actes de violence auxquels il préside à la mesure exacte que lui impose la nécessité de la guerre : tout ce qu'il ordonnerait au delà serait vraiment injuste, étant fait au mépris de son devoir envers l'humanité elle-

même... A la guerre tous les moyens ne sont pas bons à la seule condition d'être efficaces : il faut encore qu'ils n'entachent en rien l'honneur de ceux qui les emploient (1) ».

Divisons donc les moyens d'attaque et de défense en deux catégories : les moyens illicites et interdits ; les moyens licites et permis.

§ 1. — Moyens illicites et interdits.

1068. — Ces moyens sont interdits : les uns, comme barbares ; les autres, comme perfides.

MOYENS BARBARES. — Il est interdit de blesser, de maltraiter l'ennemi qui se rend ; dès qu'il cesse de résister, il doit être traité comme prisonnier de guerre ; — d'achever les blessés (2) ; — de déclarer, par haine, par vengeance ou par intimidation, qu'il ne sera fait aucun quartier à l'ennemi ; aucun corps de troupe n'a le droit de déclarer qu'il n'accordera, et par conséquent qu'il n'acceptera pas de quartier (*Instructions américaines*, art. 60, 61, 62, 68, 71). « Les nécessités militaires n'autorisent pas à commettre des actes de cruauté, c'est-à-dire à infliger des souffrances pour le seul plaisir de faire souffrir ou pour exercer une vengeance ; ni à estropier ou blesser un ennemi en dehors du combat ; ni à lui faire subir des tortures pour en extorquer des renseignements » (*ibidem*, art. 15). Il est évidemment interdit d'assassiner ou de faire assassiner un ennemi, fût-ce le souverain de l'État ou le généralissime des armées ; — de mettre à prix la tête d'un ennemi ; — de le déclarer mis hors la loi, car c'est autoriser implicitement le premier venu à le traquer comme une bête fauve (3). — [C'est ce que déclarent les *Règlements de la Haye* de 1899 et 1907, art. 23.]

1069. — Sont prohibés les engins, les armes propres à causer des douleurs inutiles, à aggraver des souffrances déjà cruelles. — Les auteurs citent comme exemples les flèches empoisonnées ou barbelées, le petit plomb, le verre pilé, les balles mâchées, les boulets à chaîne et les boulets rouges, les couronnes foudroyantes, dans les guerres maritimes (Bluntschli, *op. cit.*, art. 557, 558, 560). Tous ces procédés sont aujourd'hui hors d'usage, et, comme le disait le général allemand Hartmann, depuis longtemps passés à la chambre de décharge des arsenaux. Les projectiles employés par l'artillerie contemporaine exercent dans les endroits où ils tom-

(1) Pillet, *Le droit de la guerre*, t. I, 1892, p. 140. — [V. Buzzati, *L'offesa e la difesa nella guerra secondo i moderni ritrovati*, 1888.]

(2) [La Grèce, en 1913, lors de sa guerre contre la Bulgarie, a reproché aux Bulgares d'avoir crevé les yeux et criblé de coups de baïonnette les soldats grecs tombés blessés.]

(3) *Instructions américaines* de 1863, art. 149. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 561 à 563. — L'Angleterre a souvent mis à prix la tête de ses adversaires. [En 1884, l'amiral anglais avait mis à prix (25.000 fr.) la tête d'Osman Digma qui commandait les troupes du Mahdi. A la suite de la réprobation qu'elle souleva, cette mesure fut rapportée.] — Napoléon 1^{er} fut mis hors la loi par les alliés en 1815. — [Comp. Bruns, *Der Geschossvirkung der neuen Kleinalibergewehre in den Beiträgen zur klinischen Chirurgie*. — Gareis, *Neue Versuche zur Humanisierung des Kriegrechts, insbes. die Petersburger Konvention*, 1897. — Zorn, *Kriegsmittel und Kriegsführung*, 1902.]

bent des ravages bien plus étendus que cette vieille mitraille (Geffcken sur Heffter, § 125, note 5).

Le pape Innocent III avait essayé, mais vainement, d'interdire dans les guerres entre chrétiens l'emploi d'armes lançant des projectiles, et Bluntschli remarque que l'art de la guerre, dans les temps modernes, repose précisément sur les armes à projectiles.

On a voulu écarter du moins ceux de ces projectiles qui causent des maux superflus, des blessures atrocement cruelles ou inguérissables. Ne suffit-il pas de mettre l'adversaire hors de combat ? Aussi la déclaration de Saint-Petersbourg, du 11 décembre 1868, à laquelle ont adhéré tous les États de l'Europe, a-t-elle proscrit l'emploi, par les troupes de terre ou de mer, de tous *projectiles d'un poids inférieur à 400 grammes, qui seraient explosibles ou chargés de matières fulminantes ou inflammables* (1). — [Cette déclaration est purement et simplement maintenue par les actes de la Haye de 1899 et de 1907 : ces actes réservent en effet (art. 23) les prohibitions « établies par des conventions spéciales ».]

[Les Anglais, dans leur lutte contre leurs sujets révoltés de l'Inde, se sont servis de balles *dum-dum* formées d'une chemise de nickel collée sur un noyau de plomb, qui dépasse le nickel, et produisant des effets d'épanouissement terribles dans le corps humain. Ils ne méconnaissaient pas ainsi la déclaration de Saint-Petersbourg ; car celle-ci est applicable seulement en cas de guerre internationale et entre États contractants. — L'usage des *dum-dum* a été discuté à la conférence de la Haye de 1899 ; finalement la conférence a voté à l'unanimité moins deux voix (Angleterre et États-Unis) et une abstention (Portugal) la déclaration suivante : « Les puissances contractantes s'interdisent l'emploi de balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain, telles que les balles à enveloppe dure dont l'enveloppe ne couvrirait pas entièrement le noyau ou serait pourvue d'incisions (2). » Il semble que, postérieurement à la conférence de la Haye, les Anglais, dans leur guerre de 1899-1900 contre les Républiques Sud-africaines, aient encore fait usage de balles *dum-dum* : ils étaient dans leur droit, puisqu'ils n'avaient pas accepté la déclaration de 1899 et que les Républiques de l'Afrique australe n'avaient même pas

(1) M. Geffcken (sur Heffter, § 125, note 3) dit : La France cependant a violé, cette convention à différentes reprises en 1871. — Nul n'ignore aujourd'hui que les allégations, sans aucune preuve à l'appui, contenues dans les circulaires de M. de Bismarck des 9 janvier et 17 février 1871 et sa lettre du 11 février au Maréchal de Mac-Mahon, ont été formellement démenties par la circulaire du comte de Chaudordy du 25 janvier, la réponse du Maréchal de Mac-Mahon et la lettre écrite, le 20 février, par le général Suzanne, directeur de l'artillerie. — Ott (sur Klüber, § 244, note a) est plus vrai, quand il dit : « Pendant la guerre de 1870-1871, les deux parties se renvoyèrent à plusieurs reprises l'accusation d'avoir fait usage de balles explosibles, mais il ne paraît pas que cette accusation ait aucun fondement ». — Du reste, de récentes révélations ont fait connaître au monde quelle foi il fallait accorder aux affirmations de M. de Bismarck qui s'entendait si bien à surexciter l'opinion publique au profit de ses combinaisons. — [Pendant la guerre russo-japonaise, on se servit des deux parts, principalement du côté japonais, d'explosifs lancés à la main (Ariga *op. cit.*, p. 260).]

(2) (V. R. D. I. P., t. V, p. 297. — V. de Lapradelle, *La Conférence de la Paix*, R. D. I. P., t. V, p. 693.)

adhéré à la déclaration de Saint-Pétersbourg (1). — L'Angleterre, le 30 août 1907, et le Portugal, le 29 août 1907, ont déclaré adhérer à la déclaration de 1899.]

[La conférence de la Haye a encore voté en 1899 une déclaration « interdisant l'emploi de projectiles qui ont pour but unique de répandre des gaz asphyxiants ou délétères » ; l'Angleterre y a donné son adhésion le 30 août 1907. Il faut remarquer que ce qu'interdit la déclaration, ce sont seulement les projectiles ayant pour but *unique* de répandre des gaz asphyxiants ou délétères ; les projectiles qui tuent et sont parfois accompagnés de jets délétères ne sont donc pas prohibés. — Les obus à la lyddite dont les Anglais ont fait usage pendant la guerre de 1899-1900 contre les Républiques Sud-africaines sont-ils des engins dont l'emploi doit être prohibé ? On ne peut l'admettre, puisque ces obus, s'ils peuvent déterminer la mort par asphyxie, n'ont pas *pour but unique* de répandre des gaz asphyxiants ou délétères (2).]

[Les deux déclarations de 1899 sur les *dum-dum* et sur les gaz asphyxiants ou délétères, questions dont la conférence de 1907 ne s'est pas occupée, sont toujours en vigueur : elles ont été conclues pour une durée indéfinie, sauf dénonciation ; et l'article 23 du Règlement de la Haye de 1907, en réservant les prohibitions résultant de conventions spéciales, suppose leur maintien.]

Dans une note du 29 juin 1868, la Prusse avait proposé l'interdiction d'une série d'engins de destruction. L'Angleterre refusa d'aller au delà des propositions russes. Elle craignit de restreindre le domaine des inventeurs sur lesquels elle comptait pour récompenser l'infériorité numérique de son armée.

[En 1899 et en 1907, la conférence de la Haye a voté une déclaration interdisant le jet des projectiles du haut des ballons ; mais un certain nombre de puissances ne l'ont pas acceptée (renvoi à la guerre aérienne, n° 1440³).]

1070. — Plusieurs publicistes américains, Dudley-Field, Woolsey, pensent que le Droit international interdit aux nations civilisées d'enrôler dans leurs armées des *sauvages*, ou d'employer comme auxiliaires des troupes auxquelles les lois de la guerre sont inconnues. D'autres publicistes, allemands ou italiens, adhèrent à cette prohibition. Nous adoptons aussi cette règle, quoiqu'elle ne nous paraisse pas d'une application bien fréquente et d'une utilité bien certaine en Europe (3). — [En 1899-1900, les Anglais

(1) [V. Arthur Desjardins, *La guerre de l'Afrique australe et le Droit des gens*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} mars 1900 p. 44. — Despagnet, R. D. I. P., t. VII, p. 662. — Méringhac, *Les pratiques anglaises dans la guerre terrestre*, R. D. I. P., t. VIII, pp. 93 et s. — Sur l'usage des balles *dum-dum* pendant la guerre russo-japonaise, V. Nagao Ariga, *La guerre russo-japonaise au point de vue continental*, p. 242. — Takahashi, *International law applied to the russo-japanese war*, 1908, p. 173.]

(2) [V. R. D. I. P., t. VI, p. 692 et t. VII, p. 668.]

(3) Des auteurs allemands, belges ou italiens, ont reproché à la France d'avoir violé cette règle en 1870, en faisant figurer des *turcos* dans les rangs de l'armée française. — Bluntschli (*op. cit.*, § 559) pense que l'emploi des turcos a été un recul vers les époques moins civilisées, parce que ces individus ne comprennent pas la civilisation et n'ont que vaguement la notion du respect dû aux femmes et à la

ont employé des sauvages, des Cafres, contre les Républiques Sud-africaines (1). — Mais il n'est pas interdit à un belligérant de rendre la liberté aux criminels condamnés de droit commun pour les enrôler dans son armée, il doit seulement veiller à ce qu'ils ne contreviennent pas aux lois de la guerre. En 1904, l'armée russe à Sakhaline agit de la sorte (Ariga, *op. cit.*, p. 266 ; Rey, R. D. I. P., t. XVI, p. 487 ; Takahashi, *op. cit.*, p. 178.)]

1070¹. — [On peut considérer comme un moyen barbare le fait d'utiliser des chiens comme combattants contre l'ennemi en groupe isolé, car ils peuvent causer des blessures inutilement cruelles et dévorer des hommes déjà hors d'état de nuire. Les Italiens ont employé des chiens de guerre lors de leur lutte de 1912 avec la Turquie (2).]

1071. — « L'emploi du *poison*, de quelque manière que ce soit, qu'il ait pour but de contaminer les puits, les aliments, les armes, est absolument proscrit dans les guerres modernes. Celui qui y recourt se met lui-même hors la loi et les usages de la guerre (*Instructions américaines* de 1863, art. 70. — *Déclaration de Bruxelles* de 1874, art. 13. — [*Règlements de la Haye* de 1899 et 1907, art. 23 (3).] — Mais il est permis de détourner le cours d'une rivière, de tarir les sources qui alimentent l'ennemi. Privé de cet élément, indispensable à la vie des hommes et des animaux, ne serait-il pas obligé d'abandonner ses positions ?

1072. — MOYENS PERFIDES. — La lutte doit être loyale. Tout belligérant doit pouvoir compter que son adversaire observera fidèlement les engagements pris et les devoirs imposés par les lois de la guerre. Tout stratagème, combiné précisément sur la violation de ses engagements ou le mépris de ses devoirs, est une perfidie, condamnée par le Droit international.

Ainsi, il est interdit de : — manquer à la parole donnée, — rompre par surprise une suspension d'armes convenue, — faire semblant de se rendre, de lever, par exemple, en l'air la crosse du fusil pour laisser approcher et fusiller de plus près les combattants opposés, — couvrir du drapeau de la

propriété. — Ces auteurs feignent d'ignorer que les turcos sont des troupes régulières d'Algérie, très disciplinées et faisant partie de l'armée française. Sans la moindre preuve, le comte de Bismarck leur a imputé des cruautés, dans sa circulaire du 9 janvier 1871, entièrement réfutée par celle du comte de Chaudordy en date du 25 janvier 1871. — Calvo (*op. cit.*, § 2057) reconnaît que les turcos commandés par des officiers supérieurs français étaient des troupes disciplinées. — Ott (sur Klüber § 244, *note*) dit à ce sujet : « Aucun auteur allemand cependant n'avait reproché à la Russie l'emploi des hordes asiatiques, qui servirent d'auxiliaires dans la guerre de délivrance, et les turcos, tout en inspirant un grand effroi aux troupes allemandes, ont fait preuve de plus de discipline et de moins de cruauté que les Croates, par exemple, dont l'Autriche s'est si souvent servie dans des guerres civiles, ou que d'autres troupes dites civilisées ». — [V. pour la guerre hispano-américaine de 1898, R. D. I. P., t. V, p. 753 ; pour la guerre russo-japonaise de 1904, R. D. I. P., t. XVI, p. 486. — Sur l'emploi des Tounghouses, pillards de la Mandchourie, dans la guerre russo-japonaise, V. Ariga, *op. cit.*, p. 268 ; Rey, R. D. I. P., t. XVI, p. 490. — Sur l'emploi d'arabes indigènes et de soldats noirs (Ascaris) par l'Italie lors de la guerre de 1912 avec la Turquie, V. Coquet, R. D. I. P., t. XX.]

(1) V. Despagnet, R. D. I. P., t. VII, pp. 675 et s. ; t. IX, p. 135.]

(2) [V. Coquet, R. D. I. P., t. XX.]

(3) [V. pendant la guerre russo-japonaise, Ariga, *op. cit.*, p. 258.]

croix-rouge de Genève les voitures destinées au transport des munitions, des approvisionnements ou du trésor de l'armée, — d'abuser du drapeau parlementaire, — de désigner comme hôpital un bâtiment affecté au service de la guerre, etc., etc. — [De pareilles interdictions se trouvent dans les *Règlements de la Haye* de 1899 et 1907, art. 23. — Lors de la guerre Sud-africaine de 1899-1900, les Boërs ont reproché aux Anglais d'avoir à plusieurs reprises abusivement employé les signes distinctifs de la convention de Genève ainsi que le drapeau blanc (1). — Les Japonais et les Russes se sont fait des reproches analogues pendant leur guerre de 1904-1905 (2). — Pendant la guerre balkanique de 1912, à Névrokop, les Turcs ont élevé le drapeau blanc pour se rendre, et quand un officier bulgare s'avança avec quatre soldats pour traiter de la reddition, ils tirèrent sur eux (Lettre d'un officier bulgare, *Correspondant* du 10 avril 1913, p. 179). Au mois d'octobre 1912, pendant la guerre des Balkans, les Turcs ayant hissé des drapeaux blancs à l'Est de Scutari, les Monténégrins leur permirent d'approcher de leurs positions, mais, quand ils furent à proximité, les Turcs ouvrirent le feu et se lancèrent à la baïonnette à l'assaut des positions monténégrines (*Temps*, 31 octobre 1912).]

1073. — La ruse est-elle permise à la guerre ? Oui ; tous les auteurs sont d'accord sur l'affirmative. — Les ruses de guerre sont considérées comme licites, dit l'article 14 de la Déclaration de Bruxelles de 1874 [et répètent après lui les articles 24 des *Règlements de la Haye* de 1899 et 1907]. — Mais la ruse doit être exempte de perfidie. « Les nécessités militaires autorisent à recourir à toutes les ruses qui n'impliquent pas une violation des engagements expressément stipulés pendant la guerre, ou qui résultent implicitement des lois modernes de la guerre. — Elles admettent la ruse, mais condamnent la perfidie » (*Instr. améric.* de 1863, art. 15, 16 et 101).

Dans la mise en action de leurs ruses, les adversaires doivent respecter les devoirs imposés par le Droit international. Telle est la règle. — Sont licites les embuscades, les surprises, les attaques nocturnes, etc., etc. — [Pendant la guerre russo-japonaise, les Russes ont eu recours à une suspension d'armes pour couvrir leur retraite (Ariga, *op. cit.*, p. 253).]

1074. — Est-il illicite de se servir des uniformes, des insignes, du drapeau de l'adversaire ? — Les uniformes et les insignes, destinés à éviter de cruelles méprises, présentent un caractère essentiellement conventionnel. Celui qui les revêt ou qui les arbore déclare, par ce fait matériel, qu'il appartient à telle ou telle armée. Une fausse déclaration, faite sous cette forme, doit être assimilée à la violation de la parole donnée : les résultats sont les mêmes : l'emploi des uniformes ou drapeaux de l'ennemi constitue une véritable perfidie. — Les *Instructions américaines* de 1863 sont formelles sur ce point. « Les troupes qui combattent sous l'uniforme de leur ennemi sans porter un insigne apparent et uniforme qui les en distingue ne peuvent obtenir quartier (art. 63). — Si les troupes américaines cap-

(1) [V. Arthur Desjardins, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} mars 1900, p. 51. — Despagnet, *R. D. I. P.*, t. VII, p. 669. — Comp. Basdevant, *R. D. I. P.*, t. X, p. 634.]

(2) [V. Nagao Ariga, *op. cit.*, p. 249. — Takahashi, *op. cit.*, pp. 163 et s.]

turent un envoi contenant des uniformes de l'ennemi, et que le commandant juge à propos de les distribuer parmi ses hommes pour leur propre usage, ceux-ci devront adopter *quelque insigne bien visible* pour se distinguer des soldats ennemis (art. 64). — L'usage du drapeau, du pavillon ou de tout autre emblème national de l'ennemi, dans le but d'induire celui-ci en erreur au milieu d'un combat, est un acte de perfidie, qui fait perdre à celui qui le commet tout droit à la protection des lois de la guerre (art. 65). » — [Les *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907 se sont prononcés dans le même sens (art. 23).] — Doctrine louable et seule conforme à la loyauté (1).

Le commandant Guelle fait remarquer avec raison que « praticable seulement pour de petites troupes et de petites opérations, ce stratagème offrira plus d'inconvénients que d'avantages réels, car, quelque précaution qu'on prenne, il portera forcément atteinte au caractère sacré de l'uniforme et des insignes que l'on a pris tant de soin à déterminer et à exiger des belligérants » (*op. cit.*, t. I, p. 105).

[S'il est interdit de se servir de l'uniforme ennemi, il est à plus forte raison défendu d'utiliser celui d'un pays neutre. Cette ruse peut se concevoir lorsque la guerre, comme cela eut lieu en 1904-1905 entre la Russie et le Japon, se fait en territoire neutre. On a prétendu que les Russes avaient parfois revêtu l'uniforme chinois (Ariga, *op. cit.*, p. 252).]

1075. — Est-il licite d'employer les sonneries et d'utiliser le mot d'ordre de l'ennemi ? — La question est discutée. Dudley Field (*op. cit.*, art. 764, § 1), Morin (*op. cit.*, t. I, p. 305) se prononcent pour la négative. — Plusieurs autres auteurs adoptent l'affirmative. Leur raisonnement consiste à dire que, l'adversaire n'ayant pas confié ce mot d'ordre ou ces sonneries, il n'y a pas abus de confiance et par suite perfidie à en faire usage. Mais ce raisonnement ne s'appliquerait-il pas aussi bien à l'emploi des uniformes ? — Le commandant Guelle dit fort justement « que la plupart du temps on n'arrivera à se procurer soit les sonneries, soit le mot d'ordre, qu'en forçant un clairon prisonnier, ou un chef de poste surpris, à les révéler. Or, en agissant ainsi, on oblige des soldats à nuire à leurs propres nationaux, ce qui est contraire à l'honneur, et le Droit international condamne toute provocation à un acte criminel quelconque, même lorsqu'il serait utile à la cause pour laquelle on combat (*op. cit.*, t. I, p. 106. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 563). — [Les *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907 ne prohibent pas l'usage des sonneries et du mot d'ordre de l'ennemi.]

1075¹. — [Faut-il, d'une manière générale, déclarer illicite l'aide que recherche un des belligérants dans une insurrection ou une guerre civile dirigée contre son adversaire ? Il y a des distinctions à établir. Un belligérant ne doit pas susciter des troubles ou une insurrection chez l'adver-

(1) [Dans la guerre maritime, la pratique ne semble pas identique. D'après la plupart des règlements maritimes, un navire de guerre peut arborer un faux pavillon afin d'échapper à une poursuite ou de se rapprocher de son adversaire, mais il lui est défendu de combattre sous un faux pavillon (n° 1274). Pendant la guerre hispano-américaine de 1898, deux bâtiments de guerre américains, arborant le pavillon espagnol, pénétrèrent dans le port de Guantanamo. V. R. D. I. P., t. V, p. 753.]

saire, mais il peut profiter des troubles ou de l'insurrection qui ont éclaté chez celui-ci (1)].

1076. — Les Prussiens, dans les guerres de 1793 et de 1870, ont employé sur une vaste échelle le procédé de publication de *fausses nouvelles*. C'est là une ruse que la morale et l'honneur réprouvent, mais que n'interdit pas le Droit international ; ruse, du reste, beaucoup moins efficace que ne le croient ses auteurs.

1076¹. — [Les *Règlements de la Haye* du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907 (art. 23 *in fine*) interdisent encore à un belligérant de « détruire ou de saisir des propriétés ennemies, sauf les cas où ces destructions ou ces saisies seraient impérieusement commandées par les nécessités de la guerre » (n° 1078) (2). — Le *Règlement de la Haye* de 1907 (art. 23, *in fine*) lui défend en outre : « 1° de déclarer éteints, suspendus ou non recevables en justice, les droits et actions des nationaux de la partie adverse (3) ; 2° de forcer les nationaux de la partie adverse à prendre part aux opérations de guerre dirigées contre leur pays, même dans le cas où ils auraient été à son service avant le commencement de la guerre »]

§ 2. — Moyens licites et permis.

1077. — A la conférence de Bruxelles (juillet-août 1874) le projet présenté par la Russie énumérait sommairement les moyens, qui, à la guerre, doivent être considérés comme permis : il fut repoussé à cause de l'impossibilité de tout prévoir et du danger des omissions. — [Les conférences de la Haye de 1899 et de 1907 se sont de même bornées à indiquer les moyens de nuire qui sont interdits.]

Faisons encore un nouvel emprunt aux *Instructions pour les armées en campagne des États-Unis*. Elles déterminent d'abord ce que sont les nécessités militaires. — « Les nécessités militaires, telles que les entendent les nations civilisées du monde moderne, sont l'ensemble des mesures indispensables pour atteindre sûrement le but de la guerre et légalement conformes aux lois et usages modernes de la guerre » (art. 14).

L'article 15 ajoute : « Les nécessités militaires autorisent la destruction ou la mutilation des ennemis *armés* et de toute personne dont la destruction est incidemment *inévitabile* dans les rencontres à main armée ; elles autorisent la capture de tout ennemi armé, de tout ennemi utile à son gouvernement ou particulièrement dangereux pour le capteur ; elles autorisent à détruire toutes espèces de propriété, à couper les routes, canaux ou autres voies de communication, à intercepter les vivres et les munitions de l'ennemi, à s'emparer de tout ce que le pays ennemi peut fournir pour la subsistance et la sécurité de l'armée, et à recourir à toutes les ruses, etc... » (art. 15).

(1) [Mérignhac, *Les lois et coutumes de la guerre sur terre*, n° 91, p. 169-170. — V. R. D. I. P., t. V, p. 754. ce qui y est dit relativement à la guerre hispano-américaine de 1898. — V. pour la guerre italo-turque, Coquet, R. D. I. P., t. XX.]

(2) [On peut rappeler le ravage du Palatinat, la destruction du château de Heidelberg.]

(3) [Sur cette disposition du Règlement de la Haye, V. Holland, R. D. I. P., t. XIX, p. 120 ; Politis, R. D. I. P., t. XVIII, p. 249 ; Wehberg, R. D. I., 2^e série, t. XV, p. 597.]

Ainsi donc, il est licite aux belligérants de recourir à l'emploi de tous moyens de destruction, sauf les restrictions posées par la déclaration de Saint-Petersbourg. Et il est triste de constater que presque tous les progrès de la science moderne concourent à rendre plus étendus, plus efficaces, plus terribles, plus grandioses, les moyens de s'entretuer.

1078. — « La dévastation, l'incendie (1), la destruction volontaire des établissements, des édifices et en général de tout ce qui appartient à l'ennemi seront autorisés quand le succès de la guerre entreprise le requerra. Mais dévaster, détruire, incendier pour le seul plaisir de nuire constitueront toujours des procédés illicites et contraires aux lois de la guerre » (Pasquale Fiore, *Le droit internat. codifié*, art. 1053). — [Il est interdit, disent les articles 23 des *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907, de détruire ou de saisir des propriétés ennemies, sauf les cas où ces destructions ou ces saisies seraient impérieusement commandées par les nécessités de la guerre.]

1079. — Dans la guerre territoriale, tout belligérant a un intérêt majeur à s'emparer de places fortes, de camps retranchés, qui sont un des plus solides appuis de la défense de l'autre belligérant, son adversaire. Il obtient ce résultat par le blocus, le siège régulier ou le bombardement.

Le *blocus* est une opération de guerre, qui consiste à investir une place forte, une ville, un camp et à ôter à ses défenseurs toute communication avec le dehors, afin de les obliger à se rendre faute de munitions ou de vivres. — « La guerre ne se fait pas seulement par les armes. Il est conforme à nos lois de prendre par la famine l'ennemi armé ou désarmé, dans le but de le soumettre plus promptement » (*Inst. américaines*, art. 17). — L'envahisseur évite les fatigues, les dangers d'un siège, ou les risques d'une attaque de vive force. — Le blocus est un moyen licite. C'est par voie de blocus que les Allemands amenèrent la reddition de Metz en octobre 1870, et celle de Paris en janvier 1871.

1080. — Le *siège* comporte, outre l'investissement total ou partiel d'une place, une série d'attaques et de travaux combinés de manière à permettre d'enlever la place de vive force, sans attendre que la famine oblige ses défenseurs à se rendre. — L'histoire nous a conservé le souvenir de sièges mémorables. Les plus célèbres au XIX^e siècle sont ceux de Sébastopol (1854-1855) et de Plevna (1877-1878) (2). [Citons en 1904 le siège de Port-Arthur par les Japonais (Ariga, *op. cit.*, pp. 272 et s.).]

1081. — L'envahisseur veut-il éviter les lenteurs, les dangers, les dépenses d'un siège, il a recours au *bombardement*, moyen de destruction d'une violence extrême qui consiste à faire pleuvoir sur les ouvrages fortifiés (et souvent aussi à l'intérieur des villes) des projectiles incendiaires. Les ravages causés, l'effroi ressenti par les défenseurs, la démoralisation de la population amènent assez promptement la capitulation. Les progrès

(1) [L'incendie est un moyen dont les Russes ont plusieurs fois tenté de se servir pendant leur guerre contre le Japon (Ariga, *op. cit.*, p. 259).]

(2) Pendant la guerre franco-allemande de 1870-1871, les Allemands n'ont fait aucun siège sérieux, pas même à Strasbourg. Sur vingt-deux places prises par eux, ils n'ont pas donné un seul assaut. Ils ont employé le blocus et surtout le bombardement. — [V. Martinov, *Le blocus de Plevna*, 1904.]

immenses réalisés dans la portée et la justesse du tir de l'artillerie ont donné, au XIX^e siècle, au bombardement une importance considérable comme moyen de guerre : « Le bombardement, dit notre savant collègue M. Pillet, est la plus grave de toutes les mesures dont un général puisse assurer la responsabilité. Il heurte de front les premiers principes du droit des gens, qui nous commandent de n'attaquer que ceux qui peuvent se défendre ; il méconnaît cette grande loi de la raison, qui veut que l'on ne fasse pas à l'ennemi plus de mal que cela n'est nécessaire au but de la guerre entreprise » (1).

En pratique, les chefs d'armée n'ont pas hésité et n'hésiteront pas dans l'avenir à recourir au bombardement pour faire capituler une place.

En théorie, tous les auteurs admettent le bombardement comme moyen licite d'attaque. Nous ne l'admettons que comme mesure exceptionnelle, qui ne peut trouver sa justification que dans une nécessité absolue. — Des divergences existent entre eux quant aux questions que suscite l'emploi de ce mode de destruction.

1082. — Quelles villes peuvent être bombardées ? — Cette rigueur inutile doit être, de l'avis unanime, épargnée à toute ville, ville ouverte ou ville fortifiée, qui ne se défend pas, qui ouvre ses portes à l'ennemi (*Déclaration de Bruxelles* de 1874, art. 15. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 32. — [*Règlement de la Haye* de 1899 et 1907, art. 25]). On ne peut bombarder semblables places « par quelque moyen que ce soit », dit l'article 25 du *Règlement de la Haye* de 1907, ce qui signifie qu'on ne saurait les bombarder même à l'aide de ballons (V. *La guerre aérienne*).]

Toute ville qui se défend peut, quoique ville ouverte et non fortifiée, être attaquée et soumise comme le serait une fortification : mais il faut une résistance sérieuse, une véritable défense se manifestant par des maisons crénelées, des barricades, etc. Quelques coups de fusil sont insuffisants pour autoriser le recours au bombardement. « Le siège et le bombardement de places fortes et défendues est une mesure de guerre légitime et même nécessaire. — La légitimité de l'agression ne dépend pas du fait de la fortification, mais de la défense à main armée d'une place. — Il est nécessaire d'attaquer une ville ouverte qui est défendue militairement. Il est défendu de bombarder des villes ouvertes qui ne prennent aucune part à la guerre. Toutes les autorités du Droit international sont d'accord là-dessus » (2).

Une ville, sans être elle-même fortifiée, peut être entourée d'une couronne de forts détachés. Peut-elle être bombardée ? — La question fut posée à la conférence de Bruxelles de 1874. Le délégué hollandais soutint

(1) Pillet, *Le droit de la guerre*, 1892, t. I, p. 169.

(2) Geffcken, *Incidents de Droit international dans la guerre civile du Chili*, R. D. I., t. XXIII, p. 578. — [L'Institut de Droit international s'est occupé de la question du bombardement dans sa session de Venise en 1896 ; il a prohibé le bombardement des villes ouvertes par des forces navales. V, *Annuaire de l'Institut*, t. XV ; Dupuis, *L'Institut de Droit international, session de Venise (septembre 1896)*, R. D. I. P., t. III, p. 659. — A la conférence la Haye de 1907 une convention spéciale du 18 octobre 1907 a été adoptée concernant le bombardement par des forces navales. — Renvoi à *La guerre maritime*.]

que la ville devait être considérée comme ville ouverte ne se défendant pas, si elle n'abritait pas de troupes et ne prenait pas part à la défense. Avec raison, il fut répondu que la ville et les forts se prêtaient aide et secours réciproques, que la ville servait à ravitailler les forts, facilitait leurs communications, recevait les blessés, et faisait donc partie du système de la défense.

[Peut-on bombarder une ville ouverte qui n'est pas un port, quand elle est assez proche de la mer pour être attaquée du large : telle est la situation de la Haye ? Peut-on bombarder un port ouvert ? — Ces questions ont été posées à la conférence de la Paix tenue à la Haye en 1899 (1).]

1083. — Il est d'usage, avant de bombarder une place forte ou une ville non fortifiée défendue par l'armée ou par les habitants, que l'assailant avertisse les autorités de son intention de bombarder la place, afin que les non-combattants, et surtout les femmes et les enfants, puissent chercher un abri avant l'ouverture du bombardement. Toutefois, ce n'est pas enfreindre les lois de la guerre que d'omettre cette formalité. La surprise peut être commandée par la nécessité (*Inst. améric.*, art. 19. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 16. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 32. — [*Règlements de la Haye* de 1899 et 1907, art. 26] (2).]

1084. — Avant la guerre franco-allemande de 1870, il était généralement admis par les publicistes et par les militaires que le bombardement devait être dirigé contre les fortifications, leurs dépendances et les bâtiments militaires des places fortes. — Ainsi avaient fait les Anglais et les Français, pendant la guerre de Crimée. Dirigeant leurs feux sur les fortification du Mamelon Vert, du Grand Redan, de la tour de Malakoff, ils avaient épargné la ville même de Sébastopol. — Nul, à notre connaissance, n'avait osé enseigner que l'assiégeant peut diriger ses projectiles, directement et intentionnellement, sur la partie de la ville habitée par la population civile, afin qu'elle pèse sur la garnison et la détermine à se rendre. Nul n'avait soutenu qu'il est permis, par l'incendie et par la ruine, de chercher à démoraliser la population civile et à s'en faire ainsi un auxi-

(1) [V. R. D. I. P., t. VI, p. 730.]

(2) [En 1862, la ville de Belgrade fut bombardée par les Turcs sans avis préalable (R. D. I. P., t. VII, p. 187).] — En 1870, les Allemands ont, sans dénonciation ni avertissement préalable, écrasé la petite ville de La Fère sous une pluie de bombes. — Le bombardement de Paris sans dénonciation excita des réclamations parmi les membres du corps diplomatique résidant dans la ville. Leur doyen, M. Kern, ministre de Suisse, se fit leur interprète dans une lettre qu'il adressa, le 13 janvier 1871, au chancelier allemand. M. de Bismarck répondit, le 17 janvier et le 17 février 1871, qu'il se bornait à maintenir que la dénonciation préalable d'un bombardement n'est point exigée d'après les principes du Droit des gens, ni reconnue comme obligation par les usages militaires. — V. Calvo, *op. cit.*, t. IV, §§ 2080 à 2083. — [Le 11 mai 1898, la flotte américaine bombarda San-Juan de Porto-Rico sans dénonciation préalable (R. D. I. P., t. V, p. 778). — Lors de la guerre sud-africaine de 1899-1900, le général boër Kronje, avant de bombarder Mafeking le 15 octobre 1899, donna un avertissement pour qu'on mît à l'abri les femmes et les enfants (R. D. I. P., t. VII, p. 675). — A Port-Arthur, en 1904, les Japonais, d'ordre de l'Empereur du Japon, en annonçant le bombardement, firent offrir aux Russes de laisser sortir de la forteresse les femmes, enfants, etc... Les Russes refusèrent (Ariga, *op. cit.*, p. 275).]

liaire pour hâter la capitulation de la place fortifiée. — Cette thèse fut celle des généraux allemands. « Je sais bien, disait le général de Werder, que le bombardement ne me donnera pas vos remparts ; mais c'est aux habitants à forcer le général à capituler. » Cette théorie a été adoptée et défendue par M. Rolin-Jacquemyns (1).

Combattue par tous les auteurs français, nous constatons, avec satisfaction, qu'elle est repoussée par plusieurs auteurs allemands. Bluntschli (*op. cit.*, art. 554 *bis*, note 1) dit : « Cette pression psychologique est entièrement immorale... Elle provoque la haine et la vengeance, mais n'a pas d'action décisive. Le commandant de la garnison assiégée réprime le plus souvent l'émeute des bourgeois, punit les meneurs, mais ne cède pas à leurs menaces et ne se rend pas tant que les forces dont il dispose le lui permettent. » — Geffcken (sur Heffter, § 125, note 4) adopte l'opinion de Bluntschli et désapprouve la pression morale que le général de Werder essaya d'exercer sur les habitants de Strasbourg. Calvo, Fiore, Dudley-Field, de Martens repoussent aussi la thèse des militaires allemands, vigoureusement réfutée par MM. Griolet, Pillet, Rouard de Card, etc. (2).

En fait, la guerre de 1870-1871 a fait faire un déplorable recul à la civilisation et au Droit international coutumier. A l'avenir les assiégeants ne se croiront-ils pas autorisés à bombarder l'intérieur d'une place assiégée ?

1085. — Mais ne seront-ils pas au moins tenus d'éviter les destructions purement inutiles, haineuses et barbares ? de respecter certains édifices ? — « En cas de bombardement, toutes les mesures nécessaires doivent être prises pour épargner, si faire se peut, les édifices consacrés aux cultes, aux arts, aux sciences et à la bienfaisance, les hôpitaux et les lieux de rassemblement de malades et de blessés, à la condition qu'ils ne soient pas utilisés en même temps, directement ou indirectement, pour la défense. — Le devoir de l'assiégé est de désigner ces édifices par des signes visibles, indiqués d'avance à l'assiégeant. » Ainsi s'exprime l'article 34 du *Manuel adopté à Oxford*, en 1880, par l'Institut. — Même disposition dans l'article 17 de la *Déclaration de Bruxelles de 1874*, dans les articles 34, 35, 115, 116, 118 des *Instructions américaines* [et dans les art. 27 des *Règlements de la Haye de 1899 et de 1907* : celui de 1907 ajoute à l'énumération les monuments historiques.]

La même règle est enseignée par Bluntschli (art. 554 *ter*), Geffcken (sur Heffter, § 125).

Pour reconnaître les bâtiments à épargner, il est d'usage d'indiquer leur emplacement par des drapeaux ou signes visibles de loin (3). Le signe convenu pour les hôpitaux et ambulances est le drapeau blanc à croix rouge. le drapeau simplement blanc pour les églises et les écoles (4).

(1) R. D. I., t. III, p. 300.

(2) Griolet, *Etude sur l'influence de la dernière guerre sur le Droit des gens*, Bulletin de la Société de législation comparée, janvier 1872. — Rouard de Card, *La guerre continentale, etc.*, ch. II, pp. 46 et s. — Pillet, *Le droit de la guerre*, 1892, t. I, pp. 172 et suiv.

(3) [Un signe spécial a été établi par la deuxième conférence de la Paix de 1907 au sujet des bombardements par les forces navales (V. n° 1277¹).]

(4) Pendant la guerre de 1870-1871, les Allemands ont fréquemment violé ces usages. A Péronne, le premier objectif des batteries allemandes fut l'église, puis

Les édifices pour lesquels l'inviolabilité est ainsi réclamée ne doivent jamais être employés à un service de guerre. Y établir des magasins ou des casernes serait tromper l'ennemi et susciter de sa part des défiances justifiées.

1086. — Un siège est commencé. — Ses rigueurs, les maladies, le manque de vivres rendent désastreuse la situation des habitants non valides, des vieillards, des femmes, des enfants, ou bien les nécessités de la défense

l'hospice que désignait le drapeau de Genève. Le sauvetage des malades s'effectua sous une pluie de feu. L'incendie des bâtiments de l'hospice ne fit qu'activer le tir : les obus y pleuvaient constamment et de tous les côtés pour écarter les secours (Général Faidherbe, *Campagne de l'armée du Nord*, p. 53). — A Thionville, l'hospice civil fut criblé de projectiles avec acharnement. — A Saint-Denis, la vieille abbaye reçut plus de 200 obus, preuve qu'elle servait de point de mire aux batteries des Prussiens. — A Strasbourg, tandis que les remparts étaient épargnés, les projectiles incendiaires étaient dirigés sur la ville, la cathédrale, le temple neuf, la bibliothèque, le gymnase protestant, l'hôpital, une ambulance. Les Allemands ont cherché en vain une excuse en attribuant à des erreurs d'artillerie une œuvre de destruction accomplie de sang-froid et de propos délibéré. Leurs cartes sont exactes et leurs coups ne portaient pas au hasard (Mézières, *L'invasion en Alsace*, *Revue des Deux-Mondes*, 15 octobre 1870). — La bibliothèque (400.000 volumes et 2.400 manuscrits) a été entièrement anéantie. Les canons prussiens, concentrant leurs feux sur ce point avec une redoutable précision, écartèrent les sauveteurs. Les Prussiens ont essayé d'atténuer cet acte de vandalisme en incriminant les bibliothécaires, qui auraient dû, au péril de leur vie, entasser leurs richesses dans des caves voûtées et sauver des trésors, aussi nombreux qu'inappréciables, désormais perdus pour les lettres, les sciences et les arts, disait hypocritement le *Moniteur officiel de Versailles* le 18 janvier 1871. M. Reuss a victorieusement réfuté ces cyniques prétentions (*Les Bibliothèques publiques de Strasbourg*. — V. dans M. Pillet, *Le droit de la guerre*, t. I, pp. 184 et suiv., le récit de ce bombardement). — Reconnaissons du reste que plusieurs journaux allemands n'hésitèrent pas à blâmer sévèrement ces destructions intentionnelles et barbares.

Paris a été bombardé sans ménagement. Saint-Sulpice, les Invalides, la Sorbonne, le Val-de-Grâce, le Panthéon, l'Ecole de Droit, l'Institut des jeunes aveugles, les hôpitaux Necker, de Bicêtre, de la Salpêtrière, des Enfants malades furent régulièrement visés et frappés à intervalles réglés. Le gouvernement de la Défense Nationale, les médecins des hôpitaux firent entendre des protestations. — Pour essayer de justifier leurs actes, les Prussiens ont allégué la difficulté résultant pour l'artillerie de distances de 7 à 8 kilomètres. Explication qui les condamne, car ils n'ont jamais tiré sur les remparts et une distance assez considérable sépare les remparts des édifices sur lesquels ils ont concentré leurs feux. Avec les plans de Paris qu'ils possédaient, il était aisé à leurs officiers de rectifier leur tir et d'en rapprocher le but. [Comp. Heyde et Fröse, *Geschichte der Belagerung von Paris*, 1874-75. — Irle, *Die Festung Bitsch. Beiträge zur Landes und Volkerkunde von Elsass-Lothringen*. — Wagner, *Geschichte der Belagerung Strassburgs von 1870*, 1874-77.]

[Pendant la guerre gréco-turque de 1897, les Turcs ont dirigé leurs obus sur l'hôpital militaire d'Arta, bien que le drapeau de la Croix-Rouge y fût arboré (Politis, *La guerre gréco-turque*, V. R. D. I. P., t. IV, p. 686).]

[Lors de la guerre hispano-américaine de 1898, les Américains n'ont dirigé leurs bombardements que contre des villes fortifiées et autant que possible que contre les parties fortifiées de ces villes (R. D. I. P., p. 779).]

[Lors du siège de Port-Arthur, les obus des Japonais atteignirent les hôpitaux, églises, etc., de la ville. Les Russes protestèrent ; les Japonais répondirent que, l'état des lieux ne permettant que le tir indirect, il leur était difficile de diriger exactement leurs coups (Ariga, *op. cit.*, p. 283).]

exigent leur éloignement. Le commandant de la place assiégée pourra-t-il expulser de la ville les bouches inutiles ? L'assiégeant aura-t-il le droit de les refouler dans la place ?

La question fut posée, en 1874, à la conférence de Bruxelles. Il n'y fut pas donné de réponse précise et on se contenta de dire que le cas était peu probable ! (Et Strasbourg, Péronne, en 1870 ?) — Le *Manuel d'Oxford*, 1880, est muet. — [De même les *Règlements de la Haye*.] — Les *Instructions américaines* de 1863, article 10, reconnaissent à l'assiégeant, si rigoureuse que soit cette mesure, le droit de contraindre les expulsés à rentrer dans la place, afin de hâter la reddition de celle-ci. — Bluntschli est du même avis (*op. cit.*, art. 553). — C'est le nôtre aussi, mais avec ce correctif humain que l'assiégeant fera bien de consentir à la sortie et au passage des expulsés, s'il le peut sans compromettre les opérations du siège. Il ne doit les refouler dans la place que dans les cas extrêmes. Dans cette hypothèse, il est évident que le commandant de la place assiégée devra rouvrir ses portes aux malheureux, auxquels le passage a été refusé (1).

1087. — Dans la ville assiégée, peuvent se trouver des ambassadeurs ou agents diplomatiques des puissances neutres. Ils peuvent rester à leur poste, s'il leur convient. L'assiégeant doit les laisser sortir de la place, s'ils en font la demande. Mais peut-il interdire leur correspondance et leurs communications avec le dehors ? — La question s'est posée pendant le siège de Paris. Le corps diplomatique, enfermé dans la capitale, demanda l'autorisation d'expédier, une fois par semaine, un courrier exclusivement diplomatique. M. de Bismarck ne consentit qu'à laisser passer des lettres ouvertes. Le 6 octobre, les diplomates étrangers protestèrent contre cette prétention. M. de Bismarck persista. Seul, le représentant des États-Unis, qu'on tenait à ménager, put correspondre avec son gouvernement.

[Une situation analogue, quoique non identique (n° 1154²), s'est présentée pendant la guerre russo-japonaise. Des attachés militaires étrangers, notamment des attachés allemands, se trouvaient à Port-Arthur au moment où cette place fut investie par l'armée japonaise ; l'empereur d'Allemagne désirant que ses attachés quittassent la place, le Japon ne se refusa pas et même chargea un parlementaire d'en avertir l'autorité russe ; le commandant Hoffman put ainsi sortir de Port-Arthur ; son collègue M. de Kirchenheim ainsi que l'attaché français M. de Cuverville, qui, avant

(1) Pendant le siège de Strasbourg, en 1870, l'évêque supplia le commandant de l'armée allemande de laisser sortir les plus malheureux des habitants. Le général de Werder refusa. Plus tard, les démarches généreuses des membres de la conférence suisse d'Olten, réunie sous les auspices du Conseil fédéral, aboutirent. Les délégués suisses obtinrent l'autorisation nécessaire et organisèrent l'émigration avec la plus touchante sollicitude. Les Français doivent garder un impérissable souvenir de l'attitude amicale et généreuse qu'a eue la Suisse pendant toute la guerre franco-allemande. — [A cet égard, la conduite des Boërs pendant la guerre Sud-africaine a été assez humaine ; en novembre 1899, le général Joubert permit aux non-combattants, malades et blessés, de quitter Ladysmith qu'il assiégeait et de se rendre dans un camp spécial situé à 4 milles de cette ville (R. D. I. P., t. VII, p. 675). — Sur les sièges et bombardements, V. le *Manuel français à l'usage des officiers* et l'*Instruction générale française* du 4 février 1899 sur la guerre de siège. — Sur ce qui a eu lieu à Port-Arthur en 1904, V. *suprà*, n° 1083, note.)]

que la communication japonaise ne fût parvenue à Port-Arthur, avaient frété une jonque chinoise pour quitter la forteresse, furent assassinés par les Chinois qui conduisaient la barque (1).]

1087¹. — [En 1913, pendant la guerre des Balkans, l'armée monténégro-grine qui assiégeait Scutari a permis aux consuls et à la population étrangère de quitter la ville, mais elle n'a pas voulu permettre à toute la population civile de quitter Scutari. — Pendant la même guerre, au début de février 1913, plusieurs gouvernements neutres ont adressé une requête au gouvernement bulgare pour le prier, comme d'ailleurs le demandait lui-même le commandant turc d'Andrinople, d'autoriser à sortir d'Andrinople, assiégé par ses troupes, les consuls et les ressortissants étrangers, qui, au surplus, n'atteignaient pas 200 personnes. Le gouvernement bulgare a refusé. Cependant, sur de nouvelles instances, il finit par accorder aux colonies étrangères d'Andrinople le droit de sortir de la ville. Il avait un instant songé à établir aux portes d'Andrinople, dans le faubourg de Karagatch, une zone neutre où la population étrangère aurait pu se concentrer. L'administration militaire turque, craignant que la sortie des étrangers ne fournisse d'utiles renseignements aux assiégeants, ne voulut pas l'autoriser ; elle permit seulement l'établissement à Andrinople même d'une zone neutre où les étrangers pourraient être protégés contre le bombardement, et finalement elle consentit à la neutralisation de Karagatch, qui se trouvait dans les lignes turques, et où les étrangers pourraient se réfugier. Mais alors le gouvernement bulgare ne voulut point accepter cette solution, préférant la libre sortie des étrangers : l'établissement d'une zone neutre priverait en effet l'offensive bulgare d'une possibilité d'attaque sur un point vulnérable et permettrait aux assiégés de distraire les forces chargées de la défense de ce secteur pour les porter ailleurs (*Temps* des 11, 15, 19, 22, 24 et 25 février, 16 et 19 mars 1913).]

(1) [V. Nagao Ariga, *op. cit.*, p. 279 ; Rey, R. D. I. P., t. XVII, p. 71-72.]

CHAPITRE II

DROITS ET OBLIGATIONS DES BELLIGÉRANTS ENVERS LES SOLDATS ET LES SUJETS DE L'ENNEMI.

1088. — Au XIX^e siècle, avons-nous dit, l'opinion publique, les théoriciens du Droit international, comme les gouvernements des États civilisés, admettent que la guerre est exclusivement une lutte entre les États et que les actes des belligérants doivent être dirigés seulement contre les forces militaires de l'adversaire, et non contre les sujets paisibles et non armés. — De là, la distinction importante entre les combattants et les non-combattants. — Les combattants, qui cessent de résister, sont des prisonniers de guerre et doivent être traités avec certains égards. — Les non combattants, pris les armes à la main, sont traités, par l'État qui les capture, selon les nécessités que lui impose le soin de sa propre défense.

La distinction paraît aisée à établir. Néanmoins elle a passionné les esprits en 1870 et a suscité une vive controverse à la conférence tenue à Bruxelles en juillet-août 1874. — Déterminons quels sont les combattants — Les non-combattants comprendront tous les autres sujets de l'État.

SECTION I. — Les combattants.

1089. — Sous la dénomination de combattants doivent être évidemment compris : les hommes de l'armée active, — ceux de la réserve ou *landwehr*, — ceux de l'armée territoriale, ou de la garde nationale, ou de la *landsturm* (selon les législations) ; — comprenez aussi les corps auxiliaires, quelles que soient leurs dénominations, *corps francs*, *francs-tireurs*, *guerillas*, *éclaireurs*, etc.

Pour les hommes des armées régulières, leur qualité de combattants est évidente, éclatante, et ressort à tous les yeux de l'organisation hiérarchique, de la dépendance envers les commandants d'armée, de l'uniforme, etc.

Dans une armée régulière, les officiers et les soldats ne sont pas seuls à avoir droit à l'application des lois de la guerre. — Doivent leur être assimilés tous les fonctionnaires attachés aux corps de troupes pour leur prêter le secours de leur ministère : officiers de l'intendance et du Trésor, aumôniers, médecins, infirmiers. — Toutes ces personnes n'ont pas le droit d'user de la force, elles ne sont pas des combattants au sens propre du mot ; mais elles ont droit au respect et peuvent seulement être faites prisonnières, excepté les aumôniers et le personnel sanitaire [que couvrent

dans la guerre continentale les conventions de Genève du 22 août 1864 et du 6 juillet 1906 et dans la guerre maritime les conventions de la Haye du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907 sur l'adaptation des principes de la convention de Genève à la guerre sur mer.] — [« Les forces armées des parties belligérantes, disent les articles 3 des *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907, peuvent se composer de combattants et de non-combattants. En cas de capture par l'ennemi, les uns et les autres ont droit au traitement des prisonniers de guerre. »]

1090. — Les corps auxiliaires ne doivent-ils pas remplir certaines conditions pour être reconnus belligérants, c'est-à-dire pour avoir le droit de commettre légitimement des *actes de guerre*, et pour, en cas de capture, être respectés comme et en qualité de prisonniers de guerre, au lieu d'être déferés à une cour martiale et jugés comme criminels ? — Evidemment oui : les hommes de ces corps auxiliaires doivent pouvoir être distingués des voleurs, pillards et bandits.

Ces conditions sont indiquées dans l'article 9 de la *Déclaration de Bruxelles*, dans l'article 2 du *Manuel d'Oxford* et dans l'article 81 des *Instructions américaines*. — [Les articles 1 des *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907, sur les lois et coutumes de la guerre sur terre, les déterminent en ces termes : « Les lois, les droits et les devoirs de la guerre ne s'appliquent pas seulement à l'armée, mais encore aux milices et aux corps de volontaires réunissant les conditions suivantes : 1° d'avoir à leur tête une personne responsable pour ses subordonnés ; 2° d'avoir un signe distinctif fixe et reconnaissable à distance ; 3° de porter les armes ouvertement, et 4° de se conformer dans leurs opérations aux lois et coutumes de la guerre. Dans les pays où les milices ou des corps volontaires constituent l'armée ou en font partie, ils sont compris sous la dénomination d'*armée* ».]

1091. — 1^{re} Condition. — Ces combattants doivent être reconnus et autorisés par le gouvernement, au nom duquel ils combattent. — Condition évidente et indispensable. — La plus importante de toutes, elle est naturellement exigée par tous les auteurs. Quelques-uns même la trouvent suffisante.

Trop souvent, pendant la guerre de 1870-1871, les Allemands ont refusé le titre et dénié la qualité de belligérants aux francs-tireurs et aux gardes nationaux. — Les uns et les autres avaient été régulièrement autorisés par le gouvernement français. — Les francs-tireurs avaient été commissionnés par le ministre de la guerre (Loi du 17 juillet 1870). — Les gardes nationaux étaient revêtus de la qualité de belligérant par la loi spéciale du 29 août 1870 : néanmoins, les Prussiens et les Bavares n'en tinrent nul compte lors de la défense de Bazeilles (1), ni lors de celle de Châteaudun.

En 1870, les Allemands ont poussé leurs prétentions jusqu'à exiger une autorisation spéciale du gouvernement français, *personnelle, individuelle*, et indiquant l'inscription matricule du porteur de cette autorisation. Prétention inadmissible.

« Ce qui est plus sujet à caution, c'est la demande de l'Allemagne exi-

(1) V. sur l'affaire de Bazeilles : Guelle, *op. cit.*, t. I, p. 73, *note*. — Calvo, *op. cit.*, t. IV, §§ 2060 et 2061. — R. D. I., t. IV, p. 504.

geant une autorisation spéciale du gouvernement national pour chaque homme ; il est douteux qu'on puisse insister sur une pareille prétention qui est souvent inexécutable. Une autorisation quelconque de la part de ceux que ces troupes reconnaissent comme chefs, l'uniforme dans le sens indiqué et l'observation du droit de guerre, voilà ce qui est nécessaire, mais suffisant pour être traité comme soldat » (Geffcken sur Heffter, § 124, note 2).

1092. — 2° *Condition.* — Ces combattants doivent être organisés hiérarchiquement, avoir à leur tête un chef responsable et dépendre au moins du commandant supérieur de l'armée. — Cette condition est le corollaire de la première : elle caractérise l'autorisation obtenue. Les corps francs, et c'est là l'exigence raisonnable, doivent être placés sous la surveillance de l'autorité militaire, être obligés à l'exécution de ses ordres et être justiciables des conseils de guerre. — La France fit plus en 1870. Voulant à la fois sauvegarder la discipline et enlever tout prétexte aux rigueurs arbitraires des Allemands, elle décida que tous les corps de francs-tireurs et de volontaires seraient rattachés à un corps d'armée en service, ou à défaut à une division militaire territoriale, et devraient opérer conformément à la direction des chefs de corps ou commandants de division (Décrets des 29 septembre et 11 octobre 1870).

1093. — 3° *Condition.* — Ces combattants doivent porter un costume ou un insigne distinctif, fixe et reconnaissable à distance. — Condition indispensable. — Ce costume ou cet insigne visible fournit la preuve que l'individu qui le porte fait partie des forces régulièrement organisées. C'est le côté extérieur et sensible de l'autorisation. — L'ennemi doit pouvoir avoir la certitude qu'il a en face de lui un belligérant, savoir qui il a le droit de traiter en ennemi et qui a le droit de le traiter comme tel. — La guerre doit être une lutte honnête. — Les combattants doivent être reconnaissables comme tels.

Bien entendu, on ne saurait exiger un uniforme complet, pas toujours possible. — Le signe distinctif ne saurait être précisé d'avance. Ce qui importe, c'est 1° qu'il soit reconnaissable à une certaine distance et à l'œil nu, et 2° qu'il soit *fixe*, toujours apparent, qu'il ne soit pas possible de le dissimuler pour surprendre l'ennemi (1).

La question de savoir ce qui peut constituer un signe suffisant fut, en 1870, l'objet d'une vive controverse entre l'Allemagne et la France, relativement au costume des premiers gardes mobiles (2).

1094. — 4° *Condition.* — Ces combattants doivent porter les armes ouvertement et respecter les lois de la guerre ; — c'est évident. — Ne peuvent invoquer les lois de la guerre que ceux qui les respectent eux-mêmes dans leur manière de combattre.

1095. — Les membres de la conférence de Bruxelles s'accordèrent pour formuler ces conditions ; mais les avis furent partagés sur le point de savoir si ces conditions devaient être réunies, ou s'il suffisait d'en

(1) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 124, note 2.

(2) Valfrey, *Histoire de la diplomatie du gouvernement de la Défense nationale*, p. 162.

remplir quelques-unes. — La réunion de ces quatre conditions caractérisera d'une façon indiscutable l'action des corps auxiliaires. Elle évitera les méprises. Elle empêchera les récriminations.

Le soin que l'on prend de fixer exactement les caractères des belligérants a pour but de pouvoir sûrement les distinguer des brigands qui profitent de la guerre pour venir, d'un côté ou d'un autre, frapper ou détruire (Art. 82 et 84 des *Instructions américaines*. — BLUNTSCHLI, *op. cit.*, art. 513, 571, 641).

La question des corps francs est bien simplifiée dans tous les États qui ont admis le système du service militaire obligatoire pour tous les citoyens valides. — Dans les guerres à venir, *francs-tireurs*, *éclaireurs*, *guerillas*, ou bien seront empruntés aux troupes régulières dont ils conserveront le caractère et par suite les droits, ou bien seront recrutés dans la population étrangère à l'armée. Le nombre en sera faible, et il sera facile de les organiser d'une façon régulière. [La Russie et le Japon, en 1904, ont eu recours exceptionnellement à des corps auxiliaires] (1).

1095¹. — [Faut-il considérer comme des combattants et traiter comme tels les volontaires étrangers ? — Si ces volontaires appartiennent à un pays étranger aux deux belligérants, l'affirmative n'est pas douteuse, en supposant qu'ils réunissent les conditions exigées pour la possession du caractère de belligérant (port d'insignes distinctifs, respect des lois de la guerre) : le sujet neutre qui s'engage dans une armée étrangère perd sa qualité de neutre, mais par ce fait même il acquiert celle de belligérant. La question s'est posée au début de la guerre gréco-turque de 1897 (V. R. D. I. P., t. VI, p. 783, note 3) et aussi pendant la guerre anglo-transvaalienne de 1899-1900 : des sujets hollandais, français, allemands, etc., ont pris part à la lutte dans le camp boër. Pendant la guerre italo-turque de 1912, l'Italie et la Turquie ont décliné les offres d'enrôlement de la part d'étrangers (V. R. D. I. P., t. XX). — Si les volontaires sont sujets de l'État contre lequel ils combattent, ils n'ont pas droit de la part de cet État à l'application des lois de la guerre ; ayant commis un crime vis-à-vis de leur ancienne patrie, ils peuvent être fusillés aussitôt pris (V. R. D. I. P., t. VI, p. 785).]

[L'Institut de Droit international, dans sa session de Florence en 1908, a décidé que « la condition juridique internationale des étrangers, civils ou militaires, n'appartenant par leur nationalité à aucun des États belligérants et engagés au service de l'un deux, sera absolument identique, en ce qui concerne l'application des lois de la guerre ; à celle des nationaux de l'État au service duquel ils se trouvent » (2).]

1095². — [En général, d'après les lois de recrutement des États modernes, les nationaux seuls peuvent faire partie de l'armée régulière. Là où il n'en est pas ainsi, il n'y a pas lieu, au point de vue de leur situation, de distinguer entre les soldats suivant leur nationalité ; cependant, s'il y

(1) [V. Lieber, *On guerillas and guerilla parties*, 1862. — V. pour la guerre russo-japonaise, Rey, R. D. I. P., t. XVI, p. 496.]

(2) [Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXII, p. 228. — Dupuis, R. D. I. P., t. XVI, p. 165.]

a dans une armée des sujets du pays adverse, leur État national, au cas où ils tombent en son pouvoir, peut les considérer comme des traîtres et les punir en conséquence. La question est parfois délicate de connaître la véritable nationalité des militaires, car, à raison de l'interprétation différente donnée à certains traités (*Ex.* : Traité de Francfort de 1871 entre Allemagne et France), un individu peut être revendiqué comme national par chacun des deux pays en guerre. — En France, quoique l'armée ne doive se composer que de nationaux, il existe ce qu'on appelle la Légion étrangère, qui se recrute par les engagements d'individus de nationalités diverses, notamment de déserteurs des armées étrangères. Mais, d'ordinaire, la Légion étrangère n'est appelée à guerroyer que dans les colonies ; c'est exceptionnellement qu'elle pourrait servir dans une guerre continentale, et la France, en pareil cas, ne forcerait pas les membres de la Légion à se battre contre leur patrie. Le *Règlement de la Haye* de 1907, ajoutant à celui de 1899 dans son article 23 *in fine*, ayant sans doute en vue la Légion étrangère, a disposé comme suit : « Il est interdit à un belligérant de forcer les nationaux de la partie adverse à prendre part aux opérations de guerre dirigées contre leur pays, même dans le cas où ils auraient été à son service avant le commencement de la guerre (1) ».]

1096. — LEVÉE EN MASSE. — Des défaites réitérées ont désorganisé et décimé les armées qui défendaient le territoire. Le pays est menacé d'invasion totale, de conquête. Le gouvernement prescrit la levée en masse de tous les hommes valides, en vue de résister à l'envahissement. Ou bien la population d'une province se lève spontanément, prend les armes et vient au secours de l'armée régulière amoindrie. — Ce procédé est-il régulier, et les hommes de cette levée en masse seront-ils placés sous l'égide des lois de la guerre ? Quelles conditions devront-ils remplir pour avoir la qualité de belligérants (2) ?

L'histoire nous offre l'exemple de plusieurs levées en masse. — Dans le XIX^e siècle, choisissons, comme accentuant bien les différences de doctrine et de pratique, la levée en masse ordonnée en 1813 par Guillaume III de Prusse et la levée décrétée en France par le Gouvernement de la Défense nationale en 1870.

Après avoir prescrit de faire le vide le plus complet à l'approche de l'ennemi, de lui couper la retraite, d'intercepter ses approvisionnements, ses convois, d'exécuter des coups de main pendant la nuit, etc., etc., toutes

(1) [Sur la Légion étrangère, V. Poimiro, *La Légion étrangère et le droit international*, 1913 ; Rolland, *Revue du droit public*, 1908, p. 693 ; Roux, *De la condition des légionnaires étrangers et du caractère des difficultés juridiques qu'elle présente*, *Revue critique*, 1908, p. 595. — La tentative de désertion à Casablanca (Maroc) de soldats, d'origine allemande, de la Légion étrangère a donné lieu en 1908-1909 à un incident entre la France et l'Allemagne, qui a été terminé par l'arbitrage de la Cour de la Haye (V. Gidel, *L'arbitrage de Casablanca*, R. D. I. P., t. XVII, p. 326). — A la suite des réclamations d'un sujet italien, un décret du 11 février 1911 a abrogé le décret du 15 janvier 1910 (*Journal officiel*, 1910, p. 621) en vertu duquel les engagements à la Légion étrangère des mineurs, quel que fût leur âge, étaient considérés comme définitifs et irrévocables (*Le Temps*, des 5 et 8 mars 1911).]

(2) [V. Platon de Waxel, *L'armée d'invasion et la population*, 1874.]

mesures parfaitement licites et autorisées entre belligérants, l'article 7 de l'ordonnance de 1813 disait : En cas de convocation de la landsturm, le combat est une défense légitime qui *autorise et sanctionne tous les moyens*. Les plus décisifs sont les meilleurs, car ce sont ceux qui servent de la façon la plus efficace une cause juste et sacrée. — L'article 13 ajoutait : La landsturm n'a *ni uniformes ni signes particuliers*, car ces uniformes et ces signes serviraient à la faire reconnaître par l'ennemi et l'exposeraient aux persécutions (1).

Le décret de la Délégation de Tours du 2 novembre 1870 appelait tous les hommes valides de 21 à 40 ans (art. 1^{er}), voulait qu'ils fussent *organisés* par les préfets conformément aux décrets du 29 septembre et du 11 octobre (art. 2), les mettait, *leur organisation faite*, à la disposition du ministre de la guerre (art. 3), leur donnait un *habillement*, un *équipement* (art. 4). — Ce décret faisait des hommes appelés des combattants organisés, hiérarchisés et reconnaissables à distance (2).

1097. — La question de la levée en masse a été discutée à la conférence de Bruxelles (juillet-août 1874). — Les représentants des grandes puissances auraient souhaité que fussent seuls admis au nombre des combattants les troupes et les corps auxiliaires régulièrement organisés. — Les délégués des petits États représentèrent que la ressource d'une levée en masse pouvait devenir pour leur patrie une question vitale (3). — A la suite, l'article 10 du projet de déclaration a été ainsi rédigé : « La population d'un territoire non occupé qui à l'approche de l'ennemi prend spontanément les armes pour combattre les troupes d'invasion sans avoir le temps de s'organiser conformément à l'article 9, sera considérée comme belligérante si elle respecte les lois et coutumes de la guerre ». — Même disposition dans l'article 2 du *Manuel d'Oxford*, 1880, et dans l'article 21 des *Instructions pour les armées des États-Unis*. — [Disposition identique aussi dans l'article 2 du *Règlement de la Haye* de 1899 : à la conférence de la Haye la question de la levée en masse fut, comme à celle de Bruxelles en 1874, l'objet d'une vive discussion (4). Le *Règlement* de la seconde conférence de la Haye du 18 octobre 1907 (art. 2) demande pour que la population soit considérée comme belligérante, que non seulement elle respecte les lois et coutumes de la guerre, mais qu'« elle porte les armes ouvertement ».]

(1) A rapprocher des exigences de M. de Bismarck en 1870, à l'égard des gardes mobiles et des francs-tireurs. V. Jules Favre, *Le Gouvernement de la défense nationale*, t. I.

(2) [Lors de la guerre gréco-turque de 1897, le lendemain de la déclaration de guerre, le ministre de la guerre grec prescrivit aux préfets du royaume d'inviter les maires des villages « à organiser leurs concitoyens en troupes armées et à les conduire là où l'honneur et l'intérêt de la patrie l'exigeaient ». Cette levée en masse ne fut pas sérieusement organisée (R. D. I. P., t. IV, p. 695). — Sur ce qui a eu lieu lors de la guerre Sud-africaine, V. Mérignhac, R. D. I. P., t. VIII, pp. 98 et s. ; lors de guerre russo-japonaise, V. Rey, R. D. I. P., t. XVI, p. 499 ; lors de la guerre italo-turque, V. Coquet, R. D. I. P., t. XX.]

(3) Actes de la conférence de Bruxelles, protocoles, nos 12, 13 et 14.

(4) [V. R. D. I. P., t. VI, p. 742. — Renault, *La convention de la Haye du 29 juillet 1899 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et l'attitude de la Suisse*, R. D. I. P., t. VIII, pp. 5 et s. — Comp. Platon de Waxel *L'armée d'invasion et la population*, 1872. — Ariga, *La guerre russo-japonaise*, p. 88.]

Ainsi, après avoir exigé des francs-tireurs, des corps francs, les conditions énumérées ci-dessus, on admet que la levée en masse n'a pas besoin d'uniforme dès qu'elle est autorisée, qu'elle peut même se passer d'autorisation, d'organisation, de signes distinctifs, pourvu que les lois de la guerre soient respectées ; on admet enfin que le caractère de belligérant résulte de la résistance en nombre respectable.

Telle est la thèse adoptée par la plupart des publicistes allemands et américains (1).

M. Geffcken la réfute : « On a tort de vouloir faire une exception pour la levée en masse, en disant que, tous les hommes valides d'un pays ou d'un territoire nettement circonscrit et non occupé par l'ennemi ayant été appelés aux armes, l'ennemi ne peut avoir de doutes sur la question de savoir qui est autorisé ou non comme soldat et qu'ainsi la question d'uniforme tombe d'elle-même. Sans doute l'autorisation existe, mais, le signe distinctif faisant défaut, il est impossible que l'ennemi reconnaisse s'il a devant lui ceux qui ont été appelés aux armes et autorisés comme soldats. Il ne suffit pas non plus de poser la condition d'une *résistance en nombre respectable*, car cette expression est trop vague.... Les levées en masse sont plus nuisibles qu'utiles à la défense ;... elles deviennent des foyers d'indiscipline, de maladies contagieuses, de panique, et elles compromettent plus souvent le succès qu'elles ne l'assurent. Les guerres d'aujourd'hui sont devenues trop savantes pour que ces moyens grossiers puissent réussir. » M. Geffcken déclare inadmissible l'article 10 de la déclaration de Bruxelles. — Le commandant Guelle réfute aussi très vigoureusement la thèse de Bluntschli, d'Halleck, etc. (2).

1098. — En France et dans d'autres États qui incorporent dans la réserve de l'armée ou dans l'armée territoriale les hommes valides jusqu'à 40 ou 45 ans, la question de la levée en masse a perdu son importance ; mais elle la conserve pour les États qui n'ont pas admis le service militaire obligatoire, ou qui n'ont qu'une armée active, sans réserve et sans territoriale.

SECTION II. — Traitement applicable aux combattants pendant la lutte.

1099. — Pendant le combat, il est licite de tuer ou de blesser les hommes composant les armées ou les troupes ennemies : c'est évident (*Instruct. améric.*, art. 57).

Mais, dès que le soldat ennemi cesse de résister, il est interdit de le tuer

(1) Bluntschli, *op. cit.*, art. 670 bis, notes 2 et 3, art. 597 et 598 — Halleck, *op. cit.*, ch. XVI, § 9. — Calvo, *op. cit.*, §§ 2053-2058. — Comp. Grenander, *Des conditions nécessaires suivant le droit des gens pour avoir en guerre le droit d'être considéré et traité comme soldat*, Revue pratique, 1881, p. 471. — Ott sur Klüber, §§ 267, note.

(2) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 124, note 2. — Guelle, *op. cit.*, t. I, pp. 85 et suiv.

ou de le blesser. Dès que l'ennemi cesse de pouvoir nuire, cesse le droit qu'on avait de lui nuire — Reddition volontaire ou désarmement forcé d'une troupe ou d'un individu, peu importe, l'ennemi désarmé devient inviolable. Le tuer est un meurtre, le maltraiter, le blesser une lâcheté (*Instruct. améric.*, art. 61. — [*Règlements de la Haye*, art. 23]). Sa personne doit être respectée. Il est prisonnier de guerre (1).

Les lois de la guerre des XIX^e et XX^e siècles n'admettent pas qu'on puisse, par intimidation ou par haine, déclarer à l'avance qu'on ne fera pas de quartier (2) Nul belligérant n'est autorisé à en refuser l'avantage à son adversaire ; nul ne peut déclarer par avance qu'il n'acceptera pas de quartier pour lui-même (*Instr. américaines*, art. 60, 61, 62. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 9. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 13. — [*Règlements de la Haye*, art. 23]).

L'adversaire a-t-il violé les lois de la guerre, a-t-il fait égorger les prisonniers ou la population d'une ville prise d'assaut, en pratique on a recours à des représailles. — La raison ne saurait les admettre ; car elles retombent sur des innocents. En droit, seuls les auteurs de ces violations doivent être punis. S'ils sont capturés, saisis, ils doivent être rationnellement déférés à un conseil de guerre ou à une cour martiale et individuellement jugés. Le châtiment doit aussi être individuel. Mais la coutume internationale admet les représailles (n^{os} 1018 et s.).

1100. — ESPIONS (3). — En temps de paix, l'espionnage, c'est-à-dire les recherches faites à l'étranger sur les armements, les places fortes, les ports, les ressources de l'ennemi, constitue un délit de la compétence des tribunaux ordinaires et puni de peines variant selon les législations particulières. — Pendant la lutte, l'espionnage est un acte grave, dont l'auteur est jugé et puni militairement par un conseil de guerre ou par une cour martiale. Est considéré comme espion l'individu qui *secrètement*, sous un *déguisement* ou sous un faux prétexte, cherche à se procurer des informations qu'il se propose de communiquer à l'ennemi. — Les militaires non déguisés, qui ont pénétré dans la zone d'opérations de l'armée ennemie, à l'effet de recueillir des informations, ne sont pas considérés comme espions (*Instr. améric.*, art. 88. — *Déclaration de Bruxelles* de 1874, art. 19 et 22. —

(1) [Pendant la guerre Sud-africaine, les troupes anglaises n'ont pas toujours suivi ces principes. A Elandsgate, 90 Boërs, cernés par les Anglais, se rendirent en jetant leurs armes : les Anglais cependant les massacrèrent (R. D. I. P., t. VII, p. 687).]

(2) [Lorsqu'en 1900 l'empereur Guillaume II, d'Allemagne, envoya des troupes en Chine pour tirer vengeance, avec les autres puissances, des actes abominables commis en juin et en juillet par les Chinois contre les étrangers résidant dans leur pays, il adressa à ses soldats une proclamation où il leur ordonnait *de ne pas faire de prisonniers et de ne pas accorder de quartier*.]

(3) [V. Adler, *Die Spionage*, 1906. — Chilly, *L'espionnage*, 1888. — Colonieu, *L'espionnage*, 1888. — Conrotte, *El delito do espionaje*, 1905. — Coquelle, *L'espionnage en Angleterre pendant la guerre de Sept ans*, Revue d'histoire diplomatique, 1900, n^o 4. — Friedman, *Die Rechtslage der Kriegs-kundschafter und Kriegs spione*, 1892. — Halleck, *Military spionage*, A. J., 1911, p. 590. — Pennetti, *Reato de spaonazio in tempo di guerra e di pace*, 1896. — Capitaine Routier, *L'espionnage et la trahison en temps de paix et en temps de guerre*, 1913. — Zublin, *Die moderne Spionagegesetzgebung*, 1895.]

Manuel d'Oxford, 1880, art. 24. — *Règlements de la Haye*, art. 29.] — Bluntschli, *op. cit.*, art. 629, 630).

(La découverte du télégraphe sans fil et son emploi en temps de guerre ont, pendant la guerre russo-japonaise, donné lieu à la note suivante, publiée au mois d'avril 1904 par l'amiral russe Alexeïeff : « Dans les cas où l'on arrêtera à proximité des rivages du Kouantoun ou dans le rayon d'action des forces maritimes russes des vapeurs neutres ayant à leur bord des correspondants munis d'appareils perfectionnés, non prévus par les conventions existantes, et au moyen desquels ils transmettent des renseignements à l'ennemi, ces correspondants seront considérés comme des *espions* et les vapeurs, munis du télégraphe sans fil, pourront être arrêtés et seront considérés comme prises de guerre. » Cette note a été communiquée aux gouvernements étrangers sous forme de circulaire. — La question se présenta en fait durant la guerre : le journal anglais le *Times* fréta un navire, le *Haïmoun*, sur lequel furent établis des appareils de télégraphie sans fil, pour suivre les opérations (1). — Il est excessif de traiter en espions ceux qui, malgré la défense du belligérant, se livrent à la transmission ou à la réception de dépêches par télégraphie sans fil entre les diverses parties d'une armée ou d'un territoire belligérant, car on ne peut pas dire qu'il y ait alors la clandestinité que l'espionnage suppose ; on ne pourra les considérer comme espions que s'ils agissent sous de faux prétextes, par exemple si sous prétexte de communiquer avec un journal neutre ils transmettent les nouvelles à un belligérant. Mais les belligérants ont le droit d'interdire les émissions d'ondes, même par un sujet neutre, en haute mer, dans la zone correspondant à la sphère d'action de leurs opérations, à peine de certaines sanctions contre les navires qui méconnaîtraient leurs ordres. Les ballons seraient, à ce point de vue, soumis aux mêmes règles que les navires. C'est en ce sens que, sur ces questions, l'Institut de droit international s'est prononcé dans ses résolutions de Gand en 1906, art. 6 et 7 (V. R. D. I. P., t. XIV, p. 380) (2). — Comp. conventions de la Haye du 18 octobre 1907 sur les droits et devoirs des puissances neutres en cas de guerre sur terre (art. 3) et en cas de guerre maritime (art. 5).]

1101. — L'espionnage pratiqué en temps de guerre a ses adversaires, comme ses partisans. Parmi ses adversaires, Pasquale Fiore, Montesquieu, Pinheiro-Ferreira, Vattel. — Frédéric II de Prusse en était un partisan déterminé. Il le pratiqua beaucoup. — MM. Funck-Brentano et Sorel, Calvo, Heffter, Klüber, G.-F. de Martens, etc., constatant que les chefs d'armées sont dans la nécessité de se renseigner le mieux possible sur les forces et

(1) [V. à ce sujet, Rey, R. D. I. P., t. XVII, p. 88. — V. *ibid.*, les développements relatifs à l'emploi de la télégraphie sans fils pendant la guerre russo-japonaise.]

(2) [V. Boidin, *La télégraphie sans fil en temps de guerre et le droit international*, R. D. I. P., t. XVI, p. 261. — Bruno Zuculin, *I cavi sottomarini e il telegrafo senza fili nel diritto di guerra*, 1907. — Meyer, *Die Luftschiffahrt in kriegsrechtlicher*, 1909. — Nordon, *Some legal aspects of the submarine cable and wireless telegraph in war*, *The law Magazine and Review*, 1907, p. 166 et 340. — Philipson, *Two studies in international law*, 1908, pp. 104 et s. — V. encore Kebedgy, *La télégraphie sans fil et la guerre*, R. D. I., 2^e série, t. VI, p. 445.]

les mouvements de l'ennemi, admettent que s'instruire de ses desseins à l'aide d'espions n'est pas un procédé contraire aux lois de la guerre. — [Pendant la guerre russo-japonaise, des officiers japonais se sont fréquemment déguisés pour pénétrer dans les lignes russes.]

1102. — S'il en est ainsi, comment expliquer que le traitement réservé par les lois militaires à l'espion soit la mort ? — C'est la nécessité de se garantir des dangers de l'espionnage qui oblige à une répression énergique. C'est un cas de légitime défense.

Or, cette nécessité est la même, quel que soit le mobile qui ait guidé l'espion. Qu'un patriote se dévoue, ou qu'un misérable se vende, si l'ennemi les prend sur le fait, il aura un sentiment de respect pour le premier, de mépris pour le second ; mais il les fusillera tous les deux, parce que le danger pour lui est exactement le même. Aussi la distinction proposée à la conférence de Bruxelles fut-elle repoussée.

Mais, cette nécessité disparaissant dès que l'espionnage est terminé, l'espion ne peut être poursuivi et puni que s'il est pris en *flagrant délit*. — « L'espion qui rejoint l'armée à laquelle il appartient, et qui est capturé plus tard par l'ennemi, est traité comme prisonnier de guerre et n'encourt aucune responsabilité pour ses actes antérieurs » (*Déclaration de Bruxelles*, art. 20 et 21. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 26. — [*Règlements de la Haye*, art. 3]). — N'en devrait-il pas être autrement, si l'espionnage était une infraction aux lois de la guerre ? — Si cet individu est un sujet de l'État qui le capture, il est alors livré à la justice nationale, qui le juge et le punit comme traître à la patrie.

1103. — La tentative d'espionnage est punie comme l'espionnage lui-même. — Le traitement réservé aux espions et à leurs complices par les lois militaires de chaque État est presque toujours la mort. Pendus ou fusillés sont-ils (*Code de justice milit.*, art. 206, 207 ; *Code pénal*, art. 83). — La peine de mort ne doit cependant être appliquée que les cas les plus dangereux. « Elle serait, dit Bluntschli, le plus souvent, hors de toute proportion avec le crime. Des prescriptions de l'autorité militaire allemande, en date des 16 et 19 août 1870, d'après lesquelles les espions, faux-guides, traîtres et autres individus dangereux pour la sûreté de l'armée, étaient menacés de la peine de mort, ont été beaucoup blâmées. La menace de mort n'est guère évitable : mais cette peine ne doit être appliquée que dans le cas où la culpabilité est réellement grave » (Bluntschli, art. 628, notes).

1104. — Même en cas de flagrant délit, l'espion ne doit pas être mis à mort immédiatement. Il doit être jugé [*Règlements de la Haye*, art. 30]. Un examen sérieux est nécessaire pour éviter des méprises déplorables, pour écarter des accusations mal fondées, si fréquentes en temps de guerre, où chacun est enclin à voir partout des espions. Un officier, quel que soit son grade, ne doit pas être autorisé à ordonner l'exécution sommaire des individus accusés d'espionnage (*Code de justice militaire français*, art. 63, 64, 206, 207) (1).

(1) [Sur l'espionnage pendant la guerre russo-japonaise, V. Takahashi, *International law applied to the russo-japanese war*, 1908, p. 185.]

1105. — DÉSERTEURS ET TRANSFUGES. — Les déserteurs et les transfuges, qui, trahissant le devoir militaire, passent à l'ennemi, commettent un crime punissable et réprimé par les lois pénales de l'État dont ils sont les sujets. — L'ennemi, chez lequel ils ont fui, a-t-il le droit de les rendre à leur propre État ? La question est discutée entre les auteurs. — Assurément, l'ennemi n'a pas le droit de punir les déserteurs et les transfuges d'un acte qui ne l'atteint pas. Il n'a aucun intérêt à les rendre, car leur départ a diminué les forces de l'adversaire. — Mais nous ne pouvons lui dénier le droit de les repousser. Il n'y a pas trahison à leur égard, car nul engagement ne lie l'ennemi envers eux. L'ennemi n'est pas tenu de les abriter contre le châtiment qu'ils ont encouru. — En pratique, généralement, on ne livre pas à l'adversaire les déserteurs et transfuges. — (V. *Code de justice militaire*, art. 59, 65, 184, 216, 231 à 243 ; — art. 175 et 231 du décret du 26 octobre 1883 sur les services des armées en campagne : [ce décret a été modifié par un décret du 28 mai 1895.])

1106. — MESSAGERS. — « Les messagers qui, armés et revêtus de l'uniforme national, transportent des dépêches écrites ou verbales, d'un corps de troupes ou d'une place assiégée à un autre corps de troupes ou au gouvernement, et sont capturés sur le terrain occupé par l'ennemi en remplissant leur mission, sont traités comme prisonniers de guerre. S'ils ne sont pas en uniforme et ne sont pas militaires, les circonstances qui ont accompagné la capture détermineront les dispositions à prendre à leur égard » (*Instruct. améric.*, art. 99). -- Dans le dernier cas, si les messagers n'ont rien fait pour tromper l'ennemi, ils doivent être traités en prisonniers de guerre. S'ils ont employé la ruse, le déguisement, la fraude, ils sont assimilables à des espions [(V. *Règlements de la Haye*, art. 29)].

1107. — AÉRONAUTES. — Des messagers il convient de rapprocher les aéronautes. V. sur ce point, *infra*, livre IV, *La guerre aérienne*, nos 1440^e et s.

SECTION III. — Traitement applicable aux combattants après le combat.

1108. — Trois catégories : les morts, les blessés, les prisonniers de guerre.

1^o MORTS. — On a trois devoirs à remplir envers les morts après que le combat a cessé : 1^o *Assurer le respect de leurs cadavres.* — Il n'est pas permis de fouiller les morts, de s'emparer de leur argent ou de leurs bijoux. Ces objets doivent être restitués à leurs familles par les soins des autorités militaires et civiles. — Cela ne sera pas toujours aisé peut-être, mais c'est possible (*Code de justice militaire français*, art. 249).

2^o Reconstituer l'identité des morts. — On ne doit pas, même sur le champ de bataille, inhumer les morts avant que d'avoir recueilli sur leur personne tous les indices possibles, propres à établir leur identité. — Les seuls indices possibles autrefois étaient le livret ; à défaut de livret, le numéro du régiment et le matricule du soldat. — Dans les guerres à venir, les recherches seront rendues plus faciles et plus sûres par l'adoption des *plaques d'identité*.

(*Décisions ministérielles françaises* des 2 et 13 septembre 1881 et 12 octobre 1883). — Les indications recueillies sur les morts sont communiquées le plus promptement possible à l'adversaire, auquel on remet en même temps les objets trouvés sur les défunts et qui étaient leur propriété particulière.

3° *Donner aux morts la sépulture.* — Ce devoir incombe à celui des deux belligérants qui est resté maître du champ de bataille. — Très fréquemment les généraux en chef conviennent de suspensions d'armes d'un ou deux jours, pendant lesquels il est procédé à l'ensevelissement des morts et à l'enlèvement des blessés de chaque armée. — On doit éviter les inhumations précipitées, qui exposent à enterrer des hommes encore vivants et qui ne permettent pas la constatation de l'identité des morts. — Il va de soi qu'on doit prendre toutes les mesures, tous les moyens dont on peut disposer pour éviter de contaminer le pays (1).

1108¹. — [La convention de Genève du 22 août 1864 sur le sort des militaires blessés et malades, pas plus que les Règlements de la Haye de 1899 et de 1907 sur les lois et coutumes de la guerre sur terre, n'envisageaient ces divers points. Cette lacune a été comblée, pour la guerre continentale, par la convention de Genève révisée du 6 juillet 1906, dont les art. 3 et 4 ont trait à la protection, à la sépulture et à l'identification des morts. Pour la guerre sur mer, la convention de la Haye du 18 octobre 1907 sur l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève, à la différence de celle de 1899 sur le même sujet, s'est occupée de la situation des morts dans ses articles 16 et 17 (n° 1280).]

1108². — [Quoiqu'au moment de la guerre russo-japonaise le droit conventionnel fût encore muet à cet égard, l'armée du Japon édicta des règlements sur le traitement des morts. Un règlement du 30 mai 1904 portait ce qui suit : « Les cadavres des morts doivent être traités avec précaution selon leurs rang et grade. Il faut tâcher de se renseigner aussi exactement que possible sur les morts au moyen des livrets militaires, signes d'uniforme, et plaques d'identité. Les cadavres de ceux qui faisaient partie de l'armée de l'Empire seront incinérés, mais les cadavres de ceux qui appartenaient à l'armée ennemie seront inhumés ; néanmoins même ces derniers peuvent être incinérés lorsqu'il y aura pour la localité des craintes de propagation de maladies épidémiques. » Le Japon s'efforça ainsi de respecter les coutumes et la religion des Russes, qui, contrairement aux siennes, étaient contraires à l'incinération. Ces dispositions furent, dans la mesure du possible, mises en pratique (2). — Pendant la guerre hispano-américaine de 1898, les Espagnols, trop affaiblis et trop peu nombreux pour creuser les fosses nécessaires à l'enterrement des morts, ont parfois, afin d'éviter l'apparition des maladies infectieuses, réuni les corps en monceaux qu'on arrosait de pétrole et auxquels on mettait le feu.]

1109. — 2° BLESSÉS ET MALADES. — Le sort des soldats blessés ou malades au cours d'une campagne est d'autant plus fait pour exciter la pitié et

(1) [V. à ce sujet les articles de M. Ullmann, R. D. I., t. XI, p. 527 et R. D. I. P., t. VI, p. 437.]

(2) V. Nagao Ariga, *op. cit.*, pp. 153 et s. — Takahashi, *International law applied to the russo-japanese war*, 1908, p. 148.]

pour réclamer une sollicitude spéciale, que ces hommes ne doivent leurs maux qu'à l'accomplissement de leur devoir envers leur patrie (Pillet, *op. cit.*, t. I, p. 219). — Que chacun des belligérants doive à ses malades et à ses propres blessés tous les soins que les opérations de la guerre permettent de leur donner, c'est l'évidence. Mais la loi internationale actuelle veut plus. Elle impose aux belligérants l'obligation de soigner les malades et les blessés de l'adversaire, s'ils viennent à tomber en leurs mains.

Le service de santé des militaires en campagne est chez les nations européennes d'institution assez ancienne. L'historique en serait bien intéressant. — Constatons seulement qu'aux siècles antérieurs au XIX^e, les généraux ennemis concluaient souvent entre eux des conventions par lesquelles ils s'engageaient à respecter et à soigner mutuellement leurs blessés et à accorder protection au personnel sanitaire de l'armée adverse (1). Mais ces conventions n'étaient jamais valables que pour la durée d'une guerre, et, mal connues des troupes, elles étaient mal observées.

Le devoir d'humanité à remplir envers les blessés est évident : mais il est difficile à bien remplir, quand le nombre des blessés est considérable, et ce nombre tend à le devenir de plus en plus dans les guerres de l'époque actuelle (2).

1110. — Un philanthrope genevois, M. Dunant, qui avait visité les champs de bataille du Milanais en 1859 et soigné des blessés, attristé de l'insuffisance des secours, publia une brochure : *Le Souvenir de Solferino*, qui exerça une influence considérable sur l'opinion publique. Unissant ses efforts à ceux de M. Moynier, président d'une société genevoise, s'adressant aux divers gouvernements, il obtint la réunion d'une conférence à Genève, du 23 au 29 octobre 1863 (3). — Moins d'un an après, à Genève, le 22 août 1864, une convention, en 10 articles, était signée par les représentants de douze États, parmi lesquels figuraient toutes les grandes puissances, sauf l'Autriche (qui accéda en 1866), la Russie (en 1867) et la Turquie (en 1873). Ont adhéré depuis : la Roumanie (1873), la Perse (1874), le Japon (1886), le Salvador (1874), le Chili (1879), le Pérou (1880), [le Siam (1895), le Vénézuéla (1894), la République Sud-africaine (1896), l'Etat libre d'Orange (1897), le Honduras et le Nicaragua (1898), l'Uruguay (1900), la Corée (1903), le Guatemala (1903), etc.]. Cette convention, qui finalement lie quarante-sept Etats, doit être considérée comme l'expression de principes universellement reconnus aujourd'hui.

Mais cette loi du Droit international contemporain présentait quelques lacunes et quelques imperfections. Une nouvelle conférence se tint à Ge-

(1) Lueder, *La convention de Genève*, p. 14. — [V. Bogaïewsky, *Les secours aux militaires malades ou blessés avant le XIX^e siècle*, R. D. I. P., t. X, p. 202. — Martin Génouvrier, *Un philanthrope méconnu du XVIII^e siècle, Pierron de Chamoussel*, 1905.]

(2) A Solferino, 40.000 tués ou blessés et 40.000 malades. — Après la bataille de Rezonville, 16 août 1870, 29.400 blessés des deux côtés. — Après celle de Saint-Privat, 18 août 1870 (le surlendemain), 14.430 blessés allemands, 6.709 blessés français.

(3) [V. Moynier, *La fondation de la Croix-Rouge*, 1903 ; *Activité déployée par le Comité international de la Croix-Rouge à Genève de 1863 à 1904*, 1905.]

nève, à l'instigation de M. Moynier. De ses délibérations est sorti un projet d'articles additionnels, le 20 octobre 1868. Ce projet, en même temps qu'il régleme la protection du service de santé dans les guerres maritimes (renvoi à *La guerre maritime*, n° 1280), contient cinq articles destinés à corriger ou compléter les dispositions de la convention de 1864 ; il n'a toutefois jamais été ratifié par les puissances. Il y a donc une différence importante entre la convention de 1864 et le projet de 1868 : la première est obligatoire, les puissances l'ayant ratifiée ; le second ne l'est pas. — [La conférence de la Paix, réunie à la Haye en 1899, émit le vœu qu'une conférence fût convoquée pour reviser la convention de Genève du 22 août 1864 (1). — Une conférence de revision, composée de 36 États, se tint à Genève au mois de juin 1906. Elle a abouti le 6 juillet, à une nouvelle convention en 33 articles, qui laisse d'ailleurs en vigueur celle de 1864 dans les rapports des États qui, parties à celle-ci, n'auraient pas ratifié l'accord de 1906 (art. 31, conv. 1906) : au 31 mars 1911, 20 États avaient donné leur ratification à la convention de 1906 (2) ; 7 pays non signataires y avaient accédé (3).]

1110^r. — [Comme les traités n'obligent que les États contractants, les conventions de Genève, obligatoires pour ceux qui les ont adoptées, ne s'appliquent pas dans les guerres engagées entre pays qui ne les ont point acceptées. — La même solution doit être admise lorsque, parmi les belligérants, les uns ont adopté les conventions et les autres ne les ont pas admises. L'article 24 de la convention de 1906 porte que ses dispositions « cesseront d'être obligatoires du moment où l'une des puissances belligérantes ne serait pas signataire de la convention ». — Mais que décider si un des belligérants est contractant dans la convention de 1864 et l'autre dans celle de 1906 : le cas est possible, car encore aujourd'hui quelques rares États n'ont pas adhéré à la première convention de Genève (Maroc, Tunisie, Libéria, Zanzibar). Dans ce cas, aucune des deux conventions n'est strictement obligatoire. — Il existe ainsi des hypothèses où les conventions de la croix-rouge peuvent rester sans application. Est-ce à dire que les belligérants ne seront tenus à aucune règle vis-à-vis des militaires blessés ? Les conventions de Genève n'ont pas en réalité créé de toutes pièces le droit hospitalier international ; si certaines de leurs stipulations ont un caractère purement conventionnel, d'autres n'ont fait que formuler des principes d'humanité consacrés depuis longtemps par la coutume : celles-ci, à la différence des premières, s'imposeront à tous les belligérants (4). — Lors de la guerre sino-japonaise de 1894, la conduite des Japonais vis-à-vis des Chinois qui n'avaient pas adhéré à la convention de Genève fut aussi humaine que possible (5).]

(1) [V. R. D. I. P., t. VI, p. 724, note 3.]

(2) [Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Brésil, Chili, Congo, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, Grande-Bretagne, Italie, Japon et Corée, Luxembourg, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Russie, Serbie, Siam, Suisse.]

(3) [Colombie, Costa-Rica, Cuba, Nicaragua, Paraguay, Turquie (avec réserve de se servir de l'emblème du croissant rouge), Vénézuéla.]

(4) [V. à ce sujet Moynier, *Essai sur les caractères généraux des lois de la guerre*, 1895, p. 59. — R. D. I. P., t. III, pp. 73 et s.]

(5) [V. Ariga, *op. cit.*, p. 108 et suiv. Sur le service de la croix-rouge durant

1110². — [Les conventions de Genève impliquent-elles nécessairement l'existence d'une guerre internationale, leur observation s'impose-t-elle au cas d'une guerre civile ? Le caractère de ces conventions semble en exclure l'application dans la seconde hypothèse : les traités internationaux n'engagent que les États contractants ; or la guerre civile suppose non pas deux États en présence, mais deux partis dans le même État. On peut admettre cependant que ceux des principes de ces conventions qui ont un caractère purement humain doivent s'appliquer (1).]

1110³. — Indiquons les traits fondamentaux des conventions de Genève du 22 août 1864 et du 6 juillet 1906, en signalant les quelques dispositions des articles additionnels du 20 octobre 1868 (2).

la guerre entre le Japon et la Chine, on peut consulter un intéressant travail présenté par les délégués du Japon à la conférence de la croix-rouge qui s'est tenue à Vienne en 1897, travail intitulé : *Le service de secours de la Société de la Croix-Rouge du Japon pendant la guerre de 1894-1895*, 1897. Un travail analogue a été publié en 1902 sur *Le service de secours de la Société de la Croix-Rouge du Japon pendant l'intervention des puissances en Chine, 1900-1901*. — Comp. aussi Ariga, *La Croix-Rouge en Extrême-Orient*, 1900. — Tous ces travaux sont en français.]

(1) [R. D. I. P., t. III, p. 74.]

(2) [Sur les conventions de Genève, on peut consulter les ouvrages suivants : Docteur Arnoult, *Etude sur la convention de Genève*. — Bircher, *Die Revision der Genfer Konvention*, 1893. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 586 à 592 bis. — Brusa, *Di una sanzione penale della convenzione Ginevrina per i feriti in guerra*, 1896. — Buret, *La Croix-Rouge en Russie et au Japon*, Questions dipl. et colon., 1^{er} avril 1904. — Den Beer Poortugael, *Oorlogs en neutraliteitsrecht op den grondslag van de conferentie van Geneve in 1906 en de twee Haagsche vredesconferentien*, 2^e édit. — Buzzati, *De l'emploi abusif du signe et du nom de la Croix-Rouge*, 1890. — Maxime du Camp, *La Croix-Rouge de France*, 1889. — Contuzzi, *La convenzione di Ginevra du 22 agosto 1864 studiata nelle sue origine e nel suo sviluppo sino alla convenzione dell'Aja du 29 luglio 1899*, Enciclopedia giuridica italiana, 1900. — De Costecande de Saint-Victor, *Du service hospitalier dans les guerres terrestres et maritimes* 1902. — Criado, *Bibliografia de la Cruz Roja espanola*, 1905. — Daae, *Genfer Konventionen*, 1904. — Davis, *The Geneva convention of 1906*, A. J., 1907, p. 409. — Delpech, *La conférence de revision de la convention de Genève, 11 juin-6 juillet 1906*, R. D. I. P., t. XIII, p. 629. — Paul Fauchille et Nicolas Politis, *Manuel de la Croix-Rouge*, 1908. — Fiedler, *La Croix-Rouge allemande*, Correspondant, 10 décembre 1905. — Gareis, *Die Weiterentwicklung des Principes der Genfer convention in den letzten 38 Jahren*. — Gillot, *La revision de la convention de Genève*, 1902. — Guelle, *Précis des lois de la guerre*, t. I, tit. II, pp. 144 et s. — Guldenpenning, *Der Nationale Schutz des Roten Kreuzes*, 2^e édit., 1907. — Gurlt, *Zur Geschichte internationalen und freiwilligen Krankenpflege im Kriege*, 2^e édit., 1893. — Helys, *La Croix-Rouge japonaise*, Correspondant, 25 juillet 1905. — Kleen, *Roda Korset enligt Konventionerna*, 1906. — Kuhn, *Der missbrauch des roten Kreuzes*, 1905. — Lueder, *La convention de Genève*, 1876. — Meurer, *Die Genfer Konvention und ihre Reform*, 1906 ; *Die neue Genfer Konvention*, 1907. — Molnar, *Die Genfer Convention*, 1887. — Moynier, *Ce que c'est que la Croix-Rouge ; Les dix premières années de la Croix-Rouge ; La convention de Genève pendant la guerre franco-allemande ; La Croix-Rouge, son passé et son avenir*, 1882 ; *De quelques faits relatifs à la convention de Genève*, R. D. I., t. XVIII ; *Etude sur la convention de Genève*, 1870 ; *Notions essentielles de la Croix-Rouge*, 1896 ; *Sanction pénale à donner à la convention de Genève*, 1893 ; *La revision de la convention de Genève*, 1893 ; *La fondation de la Croix-Rouge*, 1903. — Müller, *Entstehungs-geschichte des Roten Kreuzes und die Genfer Konvention*, 1897. — Münzel, *Untersuchungen ueber die Genfer Konvention*, 1901. — Olivi, *Cenni storici e critici sulla convenzione di Geneva*,

1111. — A. — *Convention de Genève du 22 août 1864. — Articles additionnels du 20 octobre 1868.* — L'article 1^{er} établit la *neutralité* des ambulances et des hôpitaux aussi longtemps qu'il s'y trouvera des blessés ou des malades. — Il eût mieux valu dire l'*inviolabilité*. — Ces établissements ne doivent pas être occupés par des troupes pour l'offensive ou pour la défensive : mais il serait absurde et injuste de leur refuser l'inviolabilité, lorsqu'ils sont simplement gardés par un poste de police, pour les préserver du vol ou de la violence (*Manuel d'Oxford*, 1880, art. 35, 36, 37).

L'article 2 est destiné à assurer l'inviolabilité du personnel sanitaire, médecins, infirmiers, brancardiers, et des aumôniers. Le texte est incomplet.

Si les personnes composant le personnel sanitaire tombent au pouvoir de l'ennemi, elles ne peuvent être traitées en prisonnières de guerre. — Selon les besoins du service sanitaire, elles continueront à être protégées dans l'accomplissement de leur mission, ou elles seront congédiées, aussitôt que les opérations militaires le permettront, et seront conduites sous escorte aux avant-postes de l'armée à laquelle elles appartiennent (*Manuel d'Oxford*, 1880, art. 14 et 15. — *Convention de 1864*, art. 3. — *Convention de 1868*, art. 1^{er}).

L'article 2 de la convention ne parle pas des sociétés volontaires de secours, qui peuvent, dans certains cas, avoir à réclamer le bénéfice de l'inviolabilité. Le *Manuel d'Oxford*, 1880, dans son article 13, indique les membres de ces sociétés à la suite des aumôniers.

Les habitants qui auront recueilli et soigné des blessés pourront être dispensés, dans une certaine mesure, des charges relatives au logement des troupes et aux contributions de guerre (*Convention de 1864*, art. 5 et *Convention de 1868*, art. 4). — Cette disposition est vivement critiquée par le commandant Guelle et par d'autres auteurs.

1112. — Les militaires, blessés ou malades, sont recueillis et soignés

1879. — Pillet, *Le droit de la guerre*, t. I, pp. 222 et s. ; *Les lois actuelles de la guerre*, 2^e édit., 1901. — Renault, *La convention de Genève de 1906*, Comptes-rendus de l'Académie des sciences morales et politiques, novembre 1906. — Roszkowski, R. D. I., t. IV (2^e série), pp. 199, 299 et 442 et t. VI (2^e série), pp. 76 et 188 ; *La convention de Genève* (en polonais) ; *Bemerkungen über die Strafsanktion der Genfer Konvention*, Zeitschrift für intern. Privat und Strafrecht. — Röthlisberger, *Die neue Genfer convention v. juli 1906*, 1908. — Schmitt-Erntshausen, *Das Princip der Genfer Convention*, 1874. — Visser, *La convention de Genève du 22 août 1864 et les Sociétés de la Croix-Rouge*, 1902. — Volz, *Das Rothe Kreuz im weissen Felde*, 1868. — X., *Le service de secours de la Société de la Croix-Rouge du Japon pendant la guerre de la 27-28^e année de Meiji (1894-1895)*. — M. Müller, dans son intéressant volume, *Entstehungsgeschichte des Roten Kreuzes*, donne, en plus de la réimpression de la brochure de M. Dunant : *Souvenir de Solferino* et des principaux actes relatifs à la fondation de la convention de Genève, quelques fragments des souvenirs personnels de M. Dunant. — Sur la convention de Genève, il est utile de consulter le Bulletin que publie à Genève, depuis 1869, le Comité international de la Croix-Rouge, sous ce titre : *Bulletin international des sociétés de la Croix-Rouge*. — V. aussi, *But et organisation générale de la Croix-Rouge d'après les décisions prises dans les Conférences internationales* (publication du comité international de la Croix-Rouge, 1908). — Ruzé, *Organisation ou entente internationale de la Croix-Rouge*, R. D. I. P., t. XIX, p. 229.]

à quelque nation qu'ils appartiennent (art. 6). Principe de réelle humanité, que la pratique se faisait antérieurement un honneur d'appliquer. Les commandants en chef ont la faculté de remettre immédiatement aux avant-postes ennemis les militaires blessés pendant le combat, lorsque les circonstances le permettent et du consentement des deux partis (art. 6, al. 2. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 11).

1113. — Sont renvoyés dans leur pays les militaires qui, après guérison, sont reconnus incapables de servir (art. 6, al. 3). Les autres pourront être également renvoyés, à la condition de ne pas reprendre les armes pendant la durée de la guerre (art. 6, al. 4). — Le projet de convention additionnelle de 1868, article 5, va plus loin. Il veut que les blessés, alors même qu'ils ne seraient pas incapables de servir, soient renvoyés dans leur pays après guérison, à la condition de ne pas reprendre les armes pendant la durée de la guerre. — Cette disposition additionnelle est généralement critiquée. — Elle n'a été respectée par aucun belligérant en 1870 : elle ne repose sur aucun principe juridique. On s'accorde à demander sa suppression.

Le projet de convention de 1868 excepte de ce renvoi au pays les officiers qu'il importerait de ne pas restituer à l'adversaire, à raison de leurs capacités intellectuelles, de leur talent d'organisation, etc.

Le *Manuel d'Oxford*, 1880, n'admet comme pratique que le renvoi des blessés ou malades incapables de reprendre du service, renvoi qui a lieu sans condition aucune (art. 74).

1114. — Les évacuations et le personnel qui les dirige sont couverts par la neutralité (l'inviolabilité). Les convois et trains de blessés ne peuvent être ni inquiétés, ni supprimés : l'ennemi ne peut que les obliger à changer de route, lorsqu'ils entravent ses opérations (art. 6, § 4. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 12).

1115. — Pour que cet ensemble de dispositions eût une valeur effective, il était indispensable qu'un signe extérieur, conventionnel et uniforme, indiquât aux yeux des combattants les personnes et les choses soustraites aux violences de la lutte. Ce signe, hommage rendu à la cité qui a été le siège de la conférence, est la croix de Genève rouge sur fond blanc. La croix est disposée sur les drapeaux servant à protéger les habitations et les véhicules affectés aux blessés, sur les brassards portés par le personnel sanitaire (art. 7).

Le drapeau de Genève doit être toujours accompagné du drapeau national (art. 7). — Juxtaposition peu pratique, dit le commandant Guelle : l'un provoque l'attaque, l'autre a pour mission de l'empêcher. Quel est celui des deux qui sera le plus visible au loin (1) ? — La distribution des

(1) [Lors de la guerre gréco-turque, des neutres envoyèrent des ambulances sur le lieu des hostilités. A ce sujet une question s'est posée : quel drapeau doit accompagner celui de la croix-rouge dans le cas d'une ambulance organisée par un neutre et mise au service d'un belligérant ? Le comité international de Genève a pensé que le drapeau du belligérant devait seul être placé sur l'ambulance, que le drapeau neutre serait déplacé en pareil cas (Bulletin intern. des sociétés de la Croix-Rouge, juillet 1897, p. 165. — V. sur la question, R. D. I. P., t. IV, p. 724).]

brassards est faite par l'autorité militaire. Insigne facile à mettre, facile à enlever, il est à craindre que des combattants peu loyaux ne s'en servent pour dissimuler leur véritable qualité. — En France, le décret du 25 août 1884 a pris les précautions nécessaires pour obtenir une exacte exécution de la Convention de Genève.

Brassard et drapeau ont le défaut de n'être visibles que pendant le jour. Ne faudrait-il pas les remplacer, la nuit, par des lanternes ou fanaux à verre blanc avec croix rouge, comme le proposait le docteur Le Fort ?

Au cours de la guerre russo-turque de 1877-1878, la Turquie, avec l'assentiment de la Russie, a remplacé sur ses étendards la croix rouge par un croissant de même couleur. Mais les Turcs ont-ils respecté chez leur adversaire cette croix qu'ils abhorrent ? Nullement (1). — Il serait sage d'adopter un autre signe que la croix ou que le croissant, un signe qui, comme une étoile, ne se rattacherait ni à la religion, ni à la nationalité (2).

1116. — [B. — *Convention de Genève du 6 juillet 1906* (3). — 1° *Blessés et malades*. — Les articles 1 à 4 correspondent à l'article 6 de la convention de 1864. — Les militaires et les autres personnes officiellement attachées aux armées, qui sont blessés ou malades, doivent être respectés et soignés, sans distinction de nationalité, par le belligérant qui les a en son pouvoir (art. 1^{er}, al. 1). Il faut remarquer qu'on a évité ici les expressions *neutres*, *neutralité* dont se servait la convention de 1864. — Cette obligation imposée aux deux belligérants a pour effet le devoir pour l'« occupant du champ de bataille » de recueillir et rechercher les blessés et malades et de s'opposer à tout acte de tiers qui puisse leur être nuisible (art. 3, al. 1). Autre obligation pour le belligérant qui se retire du champ de bataille : le belligérant, obligé d'abandonner des malades ou des blessés à son adversaire, laisse avec eux, autant que les circonstances militaires le permettent, une partie de son personnel et de son matériel sanitaire pour contribuer à les soigner (art. 1^{er}, al. 2). — Les blessés et malades tombés au pouvoir de l'ennemi sont des prisonniers de guerre, mais des prisonniers qui réclament des soins ; il en résulte que le belligérant reste maître de garder ou de renvoyer les blessés et malades guéris (art. 2, al. 1) : de ce chef le nouveau texte a modifié l'ancien. Cependant les belligérants peuvent stipuler entre eux à l'égard des prisonniers blessés et malades telles clauses d'exception ou de faveur qu'ils jugeront utiles (art. 2, al. 2-5).]

1117. — [2° *Formation d'établissements sanitaires*. — La convention de

(1) [Pendant la guerre gréco-turque de 1897, les Turcs ont encore employé comme insigne le *croissant* rouge. Et c'est aussi le croissant qu'ont arboré les médecins, chirurgiens et infirmiers étrangers qui ont fait partie des ambulances ottomanes. Notamment, les médecins, chirurgiens et infirmiers français qui sont entrés dans l'ambulance organisée par la Banque ottomane ont arboré le brassard à croissant rouge ; s'ils avaient porté le brassard à croix rouge, ils n'eussent certainement pas été respectés ; un de ces chirurgiens nous a raconté que les troupes turques avaient tiré sur eux, alors qu'ils portaient la casquette au lieu du fez ottoman.]

(2) Guelle, *op. cit.*, t. I, p. 165.

(3) [Sur cette convention. V. spécialement Paul Fauchille et Nicolas Politis, *Manuel de la Croix-Rouge*, 1908, pp. 48 et s.]

1864 parlait des hôpitaux et ambulances. Celle de 1906 est plus précise ; elle distingue les formations mobiles et les établissements fixes du service de santé. Les uns et les autres doivent être protégés et respectés par les belligérants (art. 6), ils ne sont plus comme en 1864 déclarés « neutres ». — Mais il n'en doit être ainsi que s'ils ne sont pas employés à un but autre que le service sanitaire (art. 7). — La garde et la défense des formations et établissements ne les privent pas de la protection (art. 8).]

1118. — [3° *Personnel*. — L'article 9, alinéa 1, détermine, en termes très généraux, le personnel hospitalier qui doit être respecté et protégé : « Le personnel exclusivement affecté à l'enlèvement, au transport et au traitement des blessés et malades, ainsi qu'à l'administration des formations et établissements sanitaires, les aumôniers attachés aux armées, seront respectés et protégés en toute circonstance ; s'ils tombent entre les mains de l'ennemi, ils ne seront pas traités comme prisonniers de guerre ». Il en est de même du personnel de garde des formations et établissements sanitaires (art. 9, al. 2).]

[A la différence de la convention de 1864, celle de 1906 parle des sociétés de secours, pour en assimiler le personnel à celui du personnel officiel (art. 10, al. 1). Mais il faut que les sociétés soient reconnues et autorisées par leur gouvernement ; les noms des sociétés dont un belligérant entend se servir seront notifiés à l'autre (art. 10, al. 2). — Une société reconnue d'un pays neutre peut prêter le concours de son personnel et de ses formations sanitaires, avec l'autorisation de son gouvernement et celle de celui qu'elle veut assister (art. 11).]

[Le personnel, officiel ou volontaire, belligérant ou neutre, continue ses services, même après qu'il est tombé au pouvoir de l'ennemi (art. 12). Le personnel officiel, le seul qui soit payé, a droit à la solde de l'armée du belligérant au pouvoir duquel il se trouve (art. 13).]

1118¹. — [4° *Matériel*. — Les formations sanitaires mobiles, qui correspondent aux ambulances, conservent leur matériel, si elles tombent au pouvoir de l'ennemi (art. 14). Au contraire, les établissements fixes demeurent soumis aux lois de la guerre, sont de bonne prise pour le belligérant qui s'en empare, mais ils ne doivent pas être détournés de leur destination (art. 15). — Le matériel, même fixe, des sociétés de secours doit être traité comme propriété privée, et ainsi échappe à la prise, sauf droit de réquisition du belligérant (art. 16).]

1118². — [5° *Convois d'évacuation*. — Les convois d'évacuation, qui comprennent des malades, du personnel, du matériel, sont, pour chacun de leurs éléments, soumis aux règles particulières à ceux-ci ; ils sont traités comme les formations sanitaires mobiles (art. 17). — La convention réserve toutefois au belligérant qui les intercepte le droit de les disloquer et de leur faire changer de route (art. 17, *in fine*).]

1118³. — [6° *Signe distinctif*. — C'est toujours la croix rouge sur fond blanc (art. 18). — Il ne doit pas être détourné de sa destination. L'autorité militaire est chargée de veiller à son emploi régulier et de distribuer au personnel les brassards et les drapeaux porteurs du signe distinctif (art. 19 et 20). — Le drapeau ne peut être arboré qu'avec l'autorisation

de l'autorité militaire ; celle-ci en indique l'emploi, réservé d'ailleurs aux formations et établissements sanitaires. — Le drapeau de la croix-rouge doit être accompagné du drapeau national ; le drapeau de la croix-rouge doit être seul arboré sur les formations tombées au pouvoir de l'ennemi (art. 21). — D'après la convention de 1906, les formations neutres arborent, avec le drapeau de la croix-rouge, le drapeau du belligérant qui les emploie (art. 22). — L'emblème de la croix-rouge et les mots *croix rouge* ou *croix de Genève* ne peuvent être employés, en temps de paix ou en temps de guerre, que pour protéger ou désigner les formations et établissements sanitaires, le personnel et le matériel protégés par la convention (art. 23). Les gouvernements signataires sont invités à prendre des mesures législatives pour assurer la répression des abus du signe et du mot de la croix-rouge ou croix de Genève, et pour punir en temps de guerre les actes individuels et les délits contre les règles de la convention (art. 27 et 28), qu'il convient d'ailleurs de faire connaître le plus possible (art. 26) (1).]

[La Turquie n'a accédé à la convention de 1906 que sous la réserve que, tout en respectant l'inviolabilité du drapeau de la croix-rouge, elle se servira dans ses armées de l'emblème du croissant rouge pour protéger ses ambulances. — Par note du 3 septembre 1907, le Conseil fédéral suisse a décidé d'accorder à la Turquie et à la Perse le droit d'employer respectivement le croissant rouge ainsi que le lion et le soleil comme signes distinctifs du service sanitaire de leurs armées (2).]

1118^b. — C. — *Application des règles de la croix-rouge.* — Les principes consacrés à Genève ont-ils été respectés dans les guerres qui ont éclaté depuis leur adoption ?

Pendant la guerre franco-allemande de 1870, des récriminations nombreuses ont été élevées des deux côtés. Un échange de correspondances a eu lieu entre le comte de Bismarck et le comte de Chaudordy. — Pour tout esprit impartial, il est certain que, de part et d'autre, il y a eu violation de la convention du 22 août 1864, des accidents regrettables, résultat de l'ignorance plutôt que de la mauvaise foi.

La convention de Genève a été rigoureusement respectée du côté des Russes pendant la guerre de 1877. Un ukase impérial du 12/24 mai 1877 prescrivit à toutes les autorités civiles et militaires de l'Empire russe l'observation de la convention de Genève de 1864, de la déclaration de St-Petersbourg de 1868 et des principes proclamés par la conférence de

(1) [Des mesures législatives ont été prises à cet égard dans de nombreux pays : Autriche : Loi du 14 avril 1903 modifiée et complétée par la loi du 23 août 1912 ; Belgique : Loi du 30 mars 1891 ; Code pénal, art. 322 et suiv. ; Etats-Unis : Act du 23 juin 1910 ; France : Loi du 24 juillet 1913 ; Grande-Bretagne : Act du 18 août 1911 ; Italie : Loi du 17 juin 1912 ; Portugal : Décret du 19 décembre 1912 ; Russie : articles 258, 258², 258³ modifiés du Code pénal militaire ; art. 291. Code pénal maritime ; Siam : Code pénal militaire du 8 janvier 1912, sections 48, 49, 128, 249 à 259, 288 à 303 ; Suède : Loi devant entrer en vigueur le 1^{er} juillet 1911 ; Suisse : Loi du 14 avril 1910 ; Turquie : Articles additionnels au Code pénal militaire, 14 octobre 1328. — V. le texte de ces documents dans le Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge. V. aussi Ruzé, R. D. I. P., t. XXI].

(2), [V. encore à ce sujet une note du Conseil fédéral du 14 juillet 1910, Bulletin international des sociétés de la Croix-Rouge, 1911, p. 10.]

Bruxelles de 1874 (R. D. I., t. IX, p. 136). — Un catéchisme militaire, par demandes et par réponses, publié le 1/13 juin 1877, a porté les mêmes principes à la connaissance des troupes. — Les Turcs n'observèrent pas du tout la convention de Genève. A vrai dire, ils ne la connaissaient pas.

Dans la guerre de 1885 entre la Serbie et la Bulgarie, les prescriptions de la convention ont été respectées.

[Elles l'ont été plus ou moins dans les guerres subséquentes. — V. pour le conflit franco-malgache de 1895, R. D. I. P., t. III, pp. 73 et suiv. ; — pour la guerre sino-japonaise de 1894-1895, Ariga, *op. cit.* ; — pour le conflit italo-abyssin de 1896, R. D. I. P., t. IV, p. 48 ; R. D. I., t. XXVIII, p. 601, et t. XXIX, pp. 110, 318 et 571 ; — pour la guerre gréco-turque de 1897, R. D. I. P., t. IV, pp. 698 et s., 722 et s. ; — pour la guerre hispano-américaine de 1898, R. D. I. P., t. V, pp. 786 et s. ; — pour la guerre entre l'Angleterre et les Républiques Sud-africaines de 1889-1900, Desjardins, *Revue des Deux Mondes* du 1^{er} mars 1900, pp. 49 et s. et Despagnet, R. D. I. P., t. VII, pp. 679 et s. ; t. IX, p. 133 ; — pour la guerre russo-japonaise de 1904-1905, Ariga, *op. cit.*, pp. 130 et s. ; Takahashi, *op. cit.*, pp. 155 et s., 195 et s. ; — pour la guerre italo-turque de 1912, Coquet, R. D. I. P., t. XX (1).]

1018⁵. — Les sentiments d'humanité qui ont porté les gouvernements à s'entendre pour améliorer le sort des blessés, ont suscité en même temps dans presque tous les États civilisés, la création de sociétés volontaires de secours. — Leur constitution, leur organisation, leur fonctionnement, leurs droits et leurs obligations, etc., sont choses de législation intérieure [En France il y a trois sociétés : la *Société française de secours aux blessés militaires de terre et de mer*, l'*Association des dames françaises*, l'*Union des femmes de France* ; depuis le 21 janvier 1907, à la suite d'un accord entre les trois sociétés, un comité central leur sert de lien.]. — Il nous suffit de signaler l'existence de ces sociétés, qui, dans la pratique, s'abriteront sous les prescriptions protectrices de la convention de Genève (2).

1118⁶. — [Les règlements de la Haye du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907, sur les lois et coutumes de la guerre sur terre, ont disposé, dans leur article 21, que « les obligations des belligérants concernant le service des malades et des blessés sont régies par la convention de Genève ».]

1118⁷. — L'œuvre de la Croix-Rouge, par le but élevé poursuivi, par les services déjà rendus comme par les services futurs, est incontestablement une des institutions internationales les plus imprégnées d'un véritable respect des droits de l'humanité.

Les auteurs de la convention de 1864 s'étaient flattés que le but si profondément humain de leur œuvre suffirait à en assurer la réussite. Les guerres postérieures ont montré leur erreur. — Une sanction doit être attachée aux prescriptions édictées. — Où la trouver ? De nombreux projets ont été émis par les publicistes les plus autorisés, Licher, Holtzendorff,

(1) [Les Turcs ont reproché aux Italiens d'avoir fait tomber de leurs aéroplanes et dirigeables des bombes sur les hôpitaux et ambulances. — Les Bulgares, dans leur guerre de 1913 contre leurs anciens alliés balkaniques, semblent s'être montrés particulièrement cruels vis-à-vis des blessés ennemis (V. n^o 1068, note).]

(2) M. le commandant Guelle donne des renseignements sur quelques-unes des sociétés de secours fonctionnant à l'étranger, *op. cit.*, t. I, p. 179, note.

Moynier, etc. — Aucun de ces projets n'est satisfaisant et réellement pratique. — Nous pensons, avec M. Louis Renault, que la sanction doit être apportée par chaque législation interne, « que chaque pays devrait avoir, dans son code pénal militaire, des dispositions précises pour réprimer les faits contraires aux principes reconnus du droit des gens, par exemple les infractions à la convention de Genève (1) ». — [C'est dans ce sens qu'a statué la convention de Genève de 1906 (art. 28) (n° 1118³). — L'Institut de Droit international s'est occupé en 1895 à Cambridge de la sanction à donner aux règles de la convention de Genève (2).]

1119. — 3° PRISONNIERS DE GUERRE (3). — Pendant de longs siècles, les ennemis furent considérés comme en dehors de toutes les lois de l'humanité. Primitivement on tuait les prisonniers.

Mais la cupidité des vainqueurs vint apporter un premier adoucissement à cette coutume barbare. L'intérêt fit renoncer à des massacres inutiles. On réduisit les vaincus en esclavage.

Plus tard, le concile de Latran (1179) défendit de réduire en servitude et de vendre comme esclaves les prisonniers faits dans les guerres entre chrétiens.

Au moyen âge, se développa et s'étendit l'usage de la rançon, qui se continue dans les temps postérieurs. — Certains capitaines célèbres se sont ainsi amassés des fortunes, grâce aux rançons exigées de leurs prisonniers, et la guerre était devenue pour eux une entreprise lucrative. On arriva à établir des tarifs complets qui déterminaient les prix de rançon selon le rang des prisonniers. — Néanmoins, Grotius, trop dominé par les idées des Grecs et des Romains, admet encore au XVII^e siècle que les personnes prises au cours d'une guerre deviennent esclaves selon le Droit international et que leur postérité le devient après elles ; mais, dans un autre passage, il recommande d'adoucir le sort de pareils esclaves et se prononce pour le rachat des captifs. — Un siècle plus tard, Vattel repousse énergiquement les doctrines de Grotius (4).

Au XVII^e siècle, s'établit la coutume des cartels d'échange, qui vint faciliter la libération des prisonniers.

(1) Louis Renault, *Introduction à l'étude du Droit international*, 1879, p. 45.

(2) [V. Annuaire de l'Institut, t. XIV, pp. 17 et 188. — Dupuis, *L'Institut de Droit international, session de Cambridge* (août 1895), R. D. I. P., t. II, p. 528. — V. aussi Moynier, *Considérations sur la sanction pénale à donner à la convention de Genève*, 1893. — Brusa, *Die una sanzione penale alla convenzione Ginevrina*, 1896. — Delpech, *A propos de la convention de Genève et des sociétés de la Croix-Rouge*, R. D. I. P., t. VIII, p. 586. — Gillot, *La révision de la convention de Genève au point de vue historique et dogmatique*, 1902. — Le congrès des œuvres d'assistance en temps de guerre qui s'est tenu à Paris en 1900 s'est occupé de diverses questions relatives à la convention de Genève, R. D. I. P., t. VIII, p. 586. — V. aussi Roszkowski, *La révision de la convention de Genève*, R. D. I., t. IV (2^e série), p. 299. — V. ci-dessus, n° 11103, note.]

(3) [V. Eichelmann, *Ueber die Kriegsgefangenschaft*, 1878. — Du Payrat, *Le prisonnier de guerre dans la guerre continentale*, 1910. — Romberg, *Des belligérants et des prisonniers de guerre*, 1894. — Vassaux, *Prisonniers de guerre et otages*, 1890.]

(4) Grotius, lib. III, cap. VII et XIV. — Vattel, liv. III, ch. VIII, §§ 148 et s. — [Comp. Basdevant, R. D. I. P., t. X, pp. 636 et s.]

1120. — De nos jours, le principe universellement admis est que l'ennemi désarmé, par la force ou volontairement, ne peut être qu'un *prisonnier de guerre*. Il n'est pas permis de le tuer (n° 1068). Telle est la doctrine générale, telle est aussi la pratique moderne. C'est une règle du Droit international, tant rationnel que positif.

Mais cette règle ne comporte-t-elle pas une exception, dans le cas où la présence des prisonniers parmi ses troupes constituerait un considérable embarras pour le vainqueur, dans le cas où il lui serait impossible de détacher de son armée une escorte suffisante pour les conduire au lieu de leur captivité ? Ne peut-il alors refuser quartier et anéantir les soldats qui ne peuvent plus lui résister ? Au siècle dernier, Vattel hésitait (liv. III, ch. VII, p. 15). — Cette mesure d'extrême nécessité est approuvée par Bluntschli (art. 580), par Heffter (§ 128), par Neumann (§ 46). — Dahn (p. 9) distingue et permet de refuser quartier en cas d'extrême nécessité, mais défend de tuer l'ennemi déjà reçu à merci. — Repoussons avec Clavo (§ 2144), Fiore (*Code*, art. 974), Pillet (*op. cit.*, t. I, p. 199), etc., cette doctrine profondément inhumaine. Lorsqu'une troupe se rend sur un champ de bataille, il ne faut pas, dit notre collègue Pillet, pour la surveiller pendant le moment critique où elle remet ses armes et ses munitions, plus de forces qu'il n'en faudrait pour la détruire. — Si le vainqueur ne peut garder et emmener en captivité ses prisonniers, il ne peut les occire ; il doit les relâcher. — Cet acte n'est pas plus étrange que l'obligation où se trouve souvent une armée d'abandonner une ville ou un bourg, après les avoir occupés. Lui serait-il permis de les détruire avant de se retirer ? Le général, qui incendierait une ville au moment de l'évacuer, attirerait sur sa tête la réprobation générale. — La vie d'une masse d'hommes, demande M. Pillet, serait-elle moins précieuse que des pierres de quelques murailles (p. 200) ?

[On peut citer l'exemple du massacre de la garnison de Jaffa (V. *Mémoires* de M. Thiers). — Pendant la guerre du Transvaal, les Boërs laissèrent aller, après les avoir désarmés, les Anglais faits prisonniers.]

La situation des prisonniers de guerre a une importance considérable dans la pratique moderne de la guerre, alors surtout qu'avec l'accroissement du nombre des combattants s'accroît nécessairement aussi celui des prisonniers (1).

Les questions relatives aux prisonniers de guerre sont soigneusement réglementées par les *Instructions pour les armées en campagne des États-Unis* : articles 49 à 53, 55 et 56, 59, 72 à 80, 105 à 110, 119 à 133 ; — par la *Déclaration de Bruxelles* de 1877, articles 23 à 34 ; — par le *Manuel de l'Institut de Droit international* (Oxford, 1880), articles 61 à 88 ; — [par les *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907, articles 4 à 20.] — La Russie a publié le 10 22 juillet 1877 un règlement sur les prisonniers de guerre. — [La France a édicté un règlement concernant les prisonniers de guerre, à la date du 21 mars 1893 (2). — Signalons encore sur ce point des règlements détaillés pro-

1) Pendant la guerre franco-allemande de 1870-1871, le nombre des prisonniers français s'est élevé à 11.160 officiers et 333.835 hommes.

(2) [V. le texte de ce règlement, R. D. I. P., t. I, Documents, p. 10.]

mulgués par le Japon et la Russie pendant la guerre de 1904 (1).] — Ces questions sont aussi abondamment traitées par les principaux auteurs.

Résumons les unes et les autres.

1121. — 1° *Qui peut être fait prisonnier de guerre ?* — Rentrant dans la catégorie des prisonniers de guerre, s'ils sont pris, les combattants, puis les divers auxiliaires qui accompagnent les troupes sans prendre une part directe aux hostilités, tels que les fonctionnaires ou officiers chargés de la police et de la justice, les prévôts, les gendarmes, les membres de l'intendance, les officiers et commis d'administration, les vivandiers, les fournisseurs, les aérostiers, les employés de télégraphe et de chemins de fer, les reporters des journaux, etc. (2).

L'ennemi a intérêt à supprimer l'action de ces personnes, car leur capture fait disparaître un danger ou désorganise les services de l'armée ennemie.

Mais les personnes qui suivent une armée sans en faire partie, comme les correspondants de journaux (3), les vivandiers, etc., tombées au pouvoir de l'ennemi, ne peuvent être détenues qu'aussi longtemps que les nécessités militaires l'exigent (*Instruct. améric.*, art. 49 et 50. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 34. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 21 et 22). — [Les *Règlements de la Haye*, art. 13, n'assurent à ces personnes le traitement des prisonniers de guerre que si elles sont munies d'une légitimation de l'autorité militaire de l'armée qu'elles accompagnent ».]

Les médecins, infirmiers, brancardiers, aumôniers sont couverts par la convention de Genève (nos 1111 et s.).

Le Droit international moderne n'admet pas que la captivité puisse s'étendre aux habitants paisibles et inoffensifs du territoire, aux ennemis *passifs*. — Mais si l'un d'entre eux rendait des services à l'armée, par exemple lui servait de messenger, il serait soumis aux lois de la guerre et fait prisonnier, s'il se laissait surprendre au cours de sa mission. — En cas de capture, les non-belligérants qui font acte de guerre, assimilés à des bandits, n'ont pas droit à être considérés et traités comme prisonniers de guerre.

Le souverain de l'État, les hauts fonctionnaires chargés de la direction suprême des différents services, tels qu'un ministre de la guerre ou du

(1) V. R. D. I. P., t. XVII, Documents, pp. 5 et s. ; 20 et s. ; Ariga, *op. cit.*, pp. 93 et s. ; Takahashi, *op. cit.*, pp. 94 et s. ; Akiyama, R. D. I., 2^e série, t. VII, pp. 569 et s., et t. IX, p. 211 et s. ; Rey, R. D. I. P., t. XVII, pp. 630 et s. — Comp. Ninagawa, *Mes expériences relatives aux prisonniers de guerre*, Revue de droit international [Japon], 1908, n° 9.]

(2) [V. pour la guerre russo japonaise, Rey, R. D. I. P., t. XVI, p. 502.]

(3) [Sur la situation des correspondants de journaux, spécialement lors de la guerre hispano-américaine de 1898, V. R. D. I. P., t. VI, p. 791 et lors de la guerre italo-turque de 1912, V. R. D. I. P., t. XX. — Lors de la guerre russo-japonaise de 1904, les belligérants ont réglementé cette situation. Sur le cas des officiers étrangers et des correspondants de journaux tombés au pouvoir des Japonais, V. Ariga, *op. cit.*, pp. 121 et s. ; Rey, R. D. I. P., t. XVII, p. 73. — La situation des attachés militaires qui suivent les armées mérite une place à part. V. à ce sujet, et pour ce qui s'est passé lors de la guerre russo-japonaise, Rey, R. D. I. P., t. XVII, p. 63. — V. *infra*, n° 1154² ce qui concerne les correspondants de journaux et les attachés militaires.]

Trésor, par exemple, peuvent, s'ils se laissent prendre, être emmenés en captivité. Le but de la guerre moderne est d'annihiler la puissance de l'État ennemi, de l'atteindre dans les ressorts de son fonctionnement ; or, des mesures de ce genre correspondent parfaitement au but poursuivi. — L'histoire nous offre quelques exemples de semblables captures (*Instruct. améric.*, art. 50, § 2).

[Pendant la guerre du Transvaal, les Anglais ont capturé comme prisonnière de guerre Mme Schalk-Burger, qui n'avait été mêlée aux hostilités que par sa qualité d'épouse du président intérimaire du Transvaal (1).]

1122. — 2° *Traitement des prisonniers de guerre.* — Le prisonnier de guerre n'est plus, de nos jours, au pouvoir de celui qui s'est emparé de sa personne et l'a désarmé. Il est placé sous la puissance de l'État ennemi. A cet État de régler la condition du prisonnier (*Instruct. améric.*, art. 74. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 61. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 23. — [*Règlements de la Haye*, art. 4].)

Ce prisonnier est privé de sa liberté, parce que, s'il la conservait, le devoir militaire lui imposerait de n'en faire usage que pour retourner au combat. — Là s'arrête le droit de l'État vainqueur.

« Un prisonnier de guerre n'est passible d'aucune peine en tant qu'ennemi public ; aucune souffrance, aucun déshonneur ne lui seront volontairement infligés dans une intention de représailles, ni emprisonnement, ni privation de nourriture, ni mutilation, ni la mort, ni aucun autre traitement barbare » (*Instruct. améric.*, art. 56). Les prisonniers sont soumis aux lois et règlements en vigueur dans l'armée ennemie. En cas d'insubordination, ils s'exposent à une prompte et sévère répression (*Déclaration de Bruxelles*, art. 27. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 62. — [*Règlements de la Haye*, art. 8]. — En France, ils sont justiciables des conseils de guerre pour les crimes et les délits (*Code just. mil.*, art. 56) ; quant aux fautes contre la discipline, elles sont punies de la détention (Règlement du 6 mai 1859).

1123. — Les officiers et les soldats doivent être laissés en possession de tous leurs effets personnels. [« Tout ce qui appartient personnellement aux prisonniers de guerre, disent les articles 4 des *Règlements de la Haye*, excepté les armes, les chevaux et les papiers militaires, reste leur propriété ».] Si des raisons spéciales et contingentes obligeaient à leur enlever l'usage de quelque effet, il devrait être restitué à la fin de la captivité (*Instruct. améric.*, art. 72. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 23. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 64).

Le soldat est privé de ses armes, qui font partie du butin de l'État vainqueur ; mais, par courtoisie, on est dans l'usage de rendre leur épée aux officiers (*Instruct. améric.*, art. 73).

1124. — Les prisonniers sont ordinairement assujettis à l'internement dans une ville, une forteresse, un camp ou une localité quelconque, avec défense de s'éloigner au delà de certaines limites et obligation de répondre à des appels journaliers, ou simplement à des époques fixes [*Règlements de la Haye*, art. 5]. — Il est d'usage de laisser à cet égard une plus grande

(1) [V. R. D. I. P., t. IX, p. 133.]

latitude aux officiers qu'aux simples soldats (*Déclaration de Bruxelles*, art. 24. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 66).

Les prisonniers peuvent même être enfermés par mesure de sûreté, ou pour cause d'infractions à la discipline : mais la justice, l'honneur militaire, le respect dû à des vaincus, tout s'oppose à ce qu'ils soient confondus avec les criminels de droit commun (*Instruct. améric.*, art. 75. — [*Règlements de la Haye*, art. 5). Le règlement de 1907 stipule que les prisonniers enfermés par mesure de sûreté indispensable peuvent l'être « seulement pendant la durée des circonstances qui nécessitent cette mesure ».]

Pendant la durée de leur internement, les prisonniers doivent être humainement et convenablement traités (*Instruct. améric.*, art. 76. — [*Règlements de la Haye*, art. 4]). Le gouvernement, au pouvoir duquel se trouvent les prisonniers, est chargé de leur entretien. Les conditions de cet entretien peuvent être établies par une entente mutuelle entre les parties belligérantes. — A défaut de cette entente, comme principe général, les prisonniers de guerre doivent être traités pour la nourriture et pour l'habillement sur le même pied que les troupes de l'État qui les a capturés (*Déclaration de Bruxelles*, art. 27. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 69. — [*Règlements de la Haye*, art. 7]) (1). — [D'après le *Règlement de la Haye* de 1899, art. 17, les officiers prisonniers peuvent recevoir l'intégrité de leur solde telle qu'elle est établie par les règlements de leur pays, sauf remboursement par leur gouvernement. Le *Règlement de la Haye* de 1907, art. 17, stipule que les officiers prisonniers recevront la solde à laquelle ont droit les officiers de même grade du pays où ils sont retenus, à charge de remboursement par leur gouvernement.]

Les dépenses occasionnées par le séjour des prisonniers restent provisoirement à la charge de l'État qui les détient. Ces dépenses font, lors de la conclusion de la paix, l'objet de conventions spéciales.

1125. — Les prisonniers qui le désirent sont habituellement autorisés à prendre part aux travaux de l'industrie privée et à louer leurs services : mais on y met quelques conditions ; c'est une faveur : ils ont une plus grande liberté et reçoivent un salaire qui leur restera propre. On peut alors laisser leur entretien à leur charge (V. pour la France le règlement du 6 mai 1859, art. 46, 53 et 54, et aussi le règlement du 21 mars 1893. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 25. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 72. — [*Règlements de la Haye*, art. 6. Le Règlement de 1907 dit expressément que l'État ne peut employer comme travailleurs les « officiers » prisonniers de guerre].)

1126. — Pendant leur captivité, les prisonniers ne sauraient être astreints à prendre une part quelconque aux opérations de guerre. — Il est également contraire aux plus élémentaires notions de justice et d'honneur

(1) C'est ce qu'ordonnait le *Règlement français* du 6 mai 1859, dont il fut fait application, en 1870, aux Allemands prisonniers. En fait, ces derniers ont été traités, sous le rapport de la solde et de la nourriture, bien plus favorablement que les Français prisonniers en Allemagne. Outre les allocations de vivres, les soldats allemands touchaient une solde journalière de sept centimes, tandis qu'en Allemagne aucune solde n'a été allouée aux soldats français (V. la correspondance échangée entre M. de Bismarck et M. de Chaudordy, 4 octobre et 28 octobre 1870).

d'essayer de leur arracher, par des menaces ou par de mauvais traitements, des renseignements sur leur armée ou sur les ressources de leur patrie (*Instruct. améric.*, art. 80. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 26. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 70).

1127. — Les prisonniers de guerre peuvent être employés à des travaux publics ; mais on ne peut les astreindre à des travaux qui seraient dangereux, trop pénibles ou de nature dégradante. Le travail ne doit aussi avoir aucun rapport avec les hostilités (*Instruct. améric.*, art. 76. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 25. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 71. — [*Règlements de la Haye*, art. 6]).

Pourrait-on les employer à des travaux militaires, qui n'auraient pas de relations directes avec les hostilités actuelles ? Bluntschli (art. 608), Calvo (§ 1858) adoptent l'affirmative. M. Geffcken (sur Heffter, § 129, note 3) repousse cette opinion, en faisant remarquer, avec une très grande justesse, que si ces travaux ne sont pas une participation immédiate et directe aux hostilités, ils n'en constituent pas moins un accroissement de la force militaire de l'État détenteur des prisonniers et qu'on ne saurait astreindre ceux-ci à y concourir.

[L'exercice par les prisonniers de leur religion est absolument libre (*Règlement de la Haye*, art. 18). — Leurs testaments sont reçus et dressés dans les mêmes conditions que ceux de l'armée nationale : on suivra les mêmes règles pour les pièces à la constatation des décès et pour l'inhumation des prisonniers de guerre, en tenant compte de leur grade et de leur rang (*Règlements de la Haye*, art. 19).]

[Les prisonniers faits pendant la guerre hispano-américaine de 1898 furent en général traités conformément aux principes aujourd'hui reçus du Droit des gens. V. les règles posées par l'acte de capitulation de Manille, R. D. I. P., t. VI, pp. 789 et 814. — Il en a été de même pendant la guerre anglo-boër de 1899-1900, du moins du côté des Boërs ; des reproches pourraient être faits aux troupes et aux autorités anglaises relativement à leur conduite vis-à-vis des prisonniers Sud-africains (V. Desjardins, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} mars 1900, p. 54 ; Despagnet, R. D. I. P., t. VII, pp. 679 et s. ; t. VIII, pp. 101 et s. ; 169 et s.) : alors que les lois de la guerre ne permettent pas de faire prisonniers les vieillards, les femmes et les enfants, qui ne participent pas aux opérations de la guerre, les Anglais ont inauguré au Transvaal une pratique opposée en rassemblant de vive force les habitants paisibles et inoffensifs dans des camps retranchés, dits *de concentration*, où ils furent d'ailleurs soumis à un traitement des plus misérables : la mortalité y fut effrayante (V. R. D. I. P., t. VII, p. 663 et t. XI, p. 639 ; Mérignhac, *Les lois de la guerre*, n° 53). — Pendant la guerre russo-japonaise, les prisonniers de guerre furent en général convenablement traités par l'un et l'autre belligérants (V. Ariga, *op. cit.*, pp. 93 et s. ; Akiyama, R. D. I., 2^e série, t. VII, pp. 569 et s. et t. IX, pp. 211 et s. ; Rey, R. D. I. P., t. XVII, pp. 630 et s.). — Il en a été de même, tout au moins de la part des Italiens, pendant leur guerre de 1912 avec la Turquie (V. Coquet, R. D. I. P., t. XX). — Pendant la guerre des Balkans de 1912-1913, le gouvernement hellène a traité les prisonniers turcs avec une

humanité toute particulière. Le principe suivi a été la complète assimilation aux officiers et soldats grecs au point de vue de la solde. On a choisi comme résidence pour les officiers turcs prisonniers les centres les plus agréables : Patras, Tripoli, Pyegos, Chalcis, Calamata, et ils sont logés dans des hôtels ou des édifices publics ; quant aux officiers supérieurs, ils ont été concentrés dans un des hôtels les plus luxueux de la Grèce, à Phalère, où, grâce au ministère de la guerre, ils ont la pension complète pour 6 francs par jour ; pour le casernement des soldats, on a choisi les villes les plus saines de la Grèce et les casernes les plus neuves, et même l'école des cadets de Corfou. On s'est abstenu de les astreindre à un travail quelconque ; on leur a accordé la liberté de s'engager (sous réserve d'une autorisation spéciale) au service des particuliers à telles conditions qu'ils jugeraient profitables. Seuls 302 prisonniers ont demandé à bénéficier de cette disposition, prouvant ainsi qu'ils n'éprouvaient pas le besoin d'améliorer leur sort par le profit qu'ils tireraient de leur travail. Les fonctionnaires turcs et les soldats trop vieux ou trop jeunes ont été transportés en Turquie aux frais du gouvernement hellénique. Les autorités chargées du service des prisonniers ont trouvé le plus parfait concours auprès des populations : les prisonniers ont reçu tous les jours des visiteurs qui leur apportaient des cigarettes, etc. et s'informaient de leurs besoins ; dans toutes les villes où résidaient des prisonniers turcs, les habitants ont fait ce qu'ils pouvaient pour rendre leur sort moins pénible. — Tout autre a été le traitement dont ont été l'objet de la part des Turcs les prisonniers grecs : une compagnie d'evzones fut notamment promenée, après la bataille de Koutra, à travers la Macédoine, au milieu des injures et des huées. — Il résulte d'une protestation adressée en juillet 1913 par le gouvernement grec à son ministre à Paris que les Bulgares ont mutilé et massacré des soldats grecs prisonniers et noyé des soldats serbes prisonniers (*Temps* du 10 juillet 1913).]

1127¹. — [La conférence de la Haye de 1899 a organisé, conformément aux vœux de M. Edouard Romberg (1), des bureaux de renseignements sur les prisonniers de guerre (art. 14 à 16). Ces bureaux, constitués dès le début de la guerre dans chacun des États belligérants et, le cas échéant, dans les pays neutres qui ont recueilli des prisonniers, jouissent de la franchise postale et de la franchise douanière. — Aux termes de l'art. 16 : « Les bureaux de renseignements jouissent de la franchise de port. Les lettres, mandats et articles d'argent, ainsi que les colis postaux destinés aux prisonniers de guerre ou expédiés par eux, seront affranchis de toutes taxes postales, aussi bien dans les pays d'origine et de destination que dans les pays intermédiaires. Les dons et secours en nature destinés aux prisonniers de guerre seront admis en franchise de tous droits d'entrée et autres, ainsi que des taxes de transport sur les chemins de fer exploités par l'État ». — Par application de cette disposition, une loi a été rendue en France le 3 mai 1902, disposant comme suit : « Sont affranchis du droit d'importation et de statistique, ainsi que des droits intérieurs de

(1) [Edouard Romberg, *Des belligérants et des prisonniers de guerre*, 1894, p. 30. — V. aussi Gros, *Condition et traitement des prisonniers de guerre*, 1900.]

consommation, d'entrée et d'octroi, sous réserve du contrôle à exercer par les administrations intéressées, les denrées et autres objets, y compris les tabacs, allumettes et cartes à jouer, envoyés de l'étranger à titre de dons ou de secours aux prisonniers de guerre internés en France, en Algérie et dans les colonies françaises ». — Lors du Congrès des œuvres d'assistance en temps de guerre, tenu à Paris en 1900, on a agité la question de savoir s'il ne conviendrait pas d'établir dans chaque pays des sociétés spéciales pour l'assistance des prisonniers de guerre (1). — La Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Washington a pris, le 10 mai 1912, la résolution suivante : « Considérant les Sociétés de la Croix-Rouge comme naturellement appelées à assister les prisonniers de guerre et s'inspirant du vœu émis en 1907 par la Conférence de Londres, la Conférence exprime le vœu que les Sociétés de la Croix-Rouge organisent dès le temps de paix une commission spéciale chargée, en temps de guerre, de recueillir et de confier aux bons soins du comité international de Genève les secours qui lui seront remis pour les militaires en captivité. Le comité international, par l'intermédiaire de délégués neutres accrédités auprès des gouvernements intéressés, assurera la distribution des secours qui seront destinés à des prisonniers désignés individuellement, et répartira les autres dons entre les différents dépôts de prisonniers, en tenant compte des intentions des donateurs, des besoins des captifs et des instructions des autorités militaires. Les frais occasionnés ainsi au comité international seront supportés par les sociétés de la Croix Rouge intéressées. Les commissions spéciales pour les prisonniers de guerre se mettront en rapport avec le comité international de Genève » (2). — Le *Règlement de la Haye* du 18 octobre 1907 a maintenu (art. 14-16), en ajoutant quelques précisions (art. 14), les dispositions de celui de 1864 (3).]

1128. — 3° *Cessation de la captivité.* — Ce n'est pas un *délit* de chercher à recouvrer sa liberté : c'est un désir bien légitime de la part du prisonnier

(1) [V à cet égard la proposition de M. Paul Fauchille et la discussion à laquelle elle a donné lieu dans le *Compte-rendu du Congrès*, pp. 138 et s. — V. aussi Delpech, R. D. I. P., t. VIII, p. 598.]

(2) [Le 23 juin 1913, le Comité central de la Croix-Rouge française a, conformément à la résolution de Washington, institué une Commission centrale d'assistance aux prisonniers de guerre. — A la fin du XVIII^e siècle et au commencement du XIX^e, une pratique constante consacrait l'institution d'agents envoyés par un belligérant chez l'autre pour veiller aux intérêts de ses compatriotes prisonniers de ce dernier (art. 24, traité d'amitié et de commerce du 10 septembre 1785 entre Etats-Unis et Prusse ; cartel franco-anglais du 13 septembre 1798 ; art. 24, traité d'amitié et de commerce du 11 juillet 1799 entre Etats-Unis et Prusse ; cartel de Washington du 12 mai 1813 entre Etats-Unis et Grande-Bretagne ; convention de Trijillo du 26 novembre 1820 entre Colombie et Espagne). V. Basdevant, *Deux conventions peu connues sur le droit de la guerre*, R. D. I. P., t. XXI, pp. 5 et s.]

(3) [Pendant la guerre russo-japonaise, un bureau de renseignements fut organisé par le gouvernement du Japon et fonctionna très régulièrement (Ariga, *op. cit.*, p. 120 ; Akiyama, *Revue de droit international japonaise*, 1904, n° 9 ; Rey, R. D. I. P., t. XVII, p. 665). — Lors de la guerre des Balkans de 1912-1913, une Agence internationale a été instituée à proximité du théâtre des hostilités, par le comité international de la Croix-Rouge pour l'assistance aux prisonniers de guerre (Bulletin international de la Croix-Rouge, 1913, pp. 200 et s.)]

de guerre. — Mais l'évasion des prisonniers constitue un acte de résistance et d'hostilité que le capteur a le droit d'empêcher ou de réfréner. — De ce double caractère de l'évasion, découlent les conséquences suivantes adoptées par presque tous les publicistes.

L'emploi de la force est permis contre le prisonnier, surpris dans sa fuite. On peut faire feu sur lui ; mais le recours aux armes doit être précédé d'une sommation préalable d'avoir à s'arrêter et à se rendre (*Déclaration de Bruxelles*, art. 28. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 68, § 1^{er}).

Le prisonnier évadé est-il repris avant d'avoir, ou rejoint l'armée de son pays, ou quitté le territoire du capteur, il ne peut être soumis à aucun châtiment. — Ni la mort, ni aucune peine ne peut lui être infligée pour le seul fait de sa tentative d'évasion, actes que les lois de la guerre ne considèrent pas comme un crime. Des mesures plus rigoureuses pourront être prises pour l'empêcher de renouveler sa tentative (*Inst. améric.*, art. 77. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 28. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 68, § 2). — [D'après les *Règlements de la Haye*, art. 8, le prisonnier qui serait repris avant d'avoir pu rejoindre son armée ou avant de quitter le territoire occupé par l'armée qui l'aura capturé, est passible de peines disciplinaires.]

Le prisonnier de guerre a réussi à s'évader par force ou autrement. Il a rejoint son armée ; il est derechef capturé dans un nouveau combat. Il ne peut être puni pour son évasion antérieure qui n'est ni un crime ni un délit. Il sera traité comme prisonnier de guerre ; mais il pourra être soumis à des mesures spéciales de surveillance que ses antécédents rendent utiles (*Inst. améric.*, art. 78. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 28. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 68, § 3. — [*Règlements de la Haye*, art. 8]).

1129 — Si une conspiration, ayant pour but une évasion collective ou générale, est découverte, les conspirateurs peuvent être rigoureusement punis. — Dans les cas très graves, la peine de mort pourra être prononcée contre les conspirateurs (*Inst. améric.*, art. 77, § 2).

La peine capitale peut aussi être infligée aux prisonniers de guerre, convaincus de tentative de rébellion contre les autorités de l'État dont ils sont prisonniers, et de complot dans ce but, soit avec leurs compagnons de captivité, soit avec d'autres personnes (*Inst. améric.*, art. 77, § 2).

1130. — Mais il est contraire aux plus élémentaires notions de justice de vouloir établir une sorte de solidarité entre les prisonniers de guerre et d'aggraver, à raison de l'évasion de l'un d'eux, la situation des autres. — C'est ce que fit pourtant pendant la guerre de 1870 le général allemand Vogel von Falkenstein, lorsque, dans un ordre, il décréta que chaque fois qu'un prisonnier français s'évaderait, dix de ses collègues habitant avec lui seraient choisis au sort pour être enfermés et étroitement surveillés dans une forteresse jusqu'à ce que le prisonnier fût ramené. — Cette mesure a été justement blâmée comme excessive par plusieurs publicistes (Ott sur Klüber, *op. cit.*, § 249, note. — Morin, *op. cit.*, t. II, p. 245. — [Comp. Monod, *Allemands et Français*, p. 39. — Rüstow, *Kriegspolitik und Kriegsgebrauch*, 1876]).

1131. — Les prisonniers de guerre peuvent, suivant les circonstances,

être mis en liberté sur parole (1). — Posons comme principes : a) que l'engagement qui résulte de la parole donnée est un acte individuel. Elle ne peut être donnée par tout un corps de troupes. Une déclaration générale qu'un grand nombre de prisonniers ont donné leur parole est nulle et sans valeur (*Inst. améric.*, art. 121 et 128).

b) Aucun prisonnier de guerre ne peut être contraint par le gouvernement ennemi à donner sa parole. — Aucun gouvernement n'est tenu d'accepter la parole des prisonniers de guerre, ou d'accepter la parole de tous, par ce seul fait qu'il accepte la parole d'un ou de plusieurs de ceux-ci. Comme l'engagement sur parole est, de la part du prisonnier, un acte *personnel*, l'acceptation de cet engagement est, de la part du gouvernement ennemi, un acte entièrement *facultatif* (*Inst. améric.*, art. 132. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 32. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 77. — *Règlements de la Haye*, art. 11]).

c) La parole ne peut être donnée par personne sur le champ de bataille (*Inst. améric.*, art. 128).

d) Tous les prisonniers, sans distinction de grade, peuvent être mis en liberté sur parole. [Les *Règlements de la Haye*, art. 10, disent sans distinction : « Les prisonniers de guerre peuvent être mis en liberté sur parole ».] — Néanmoins les *Instructions américaines* (art. 126 et 127) décident que les soldats ne peuvent s'engager que par l'intermédiaire de leurs officiers, et ceux-ci seulement avec l'autorisation de celui d'entre eux qui possède le grade le plus élevé. Bonne mesure au point de vue de la discipline et qui écartera bien des difficultés (Bluntschli, art. 621).

1132. — Deux hypothèses sont possibles :

A. — La liberté sur parole est donnée au prisonnier, mais dans le lieu de l'internement seulement. — Liberté relative et restreinte. En donnant sa parole, le prisonnier s'engage sur l'honneur à respecter fidèlement les conditions posées par le capteur. — Ces conditions sont en général : ne pas chercher à s'évader ; ne pas sortir des limites de la ville ou de la commune de la résidence. — Le vainqueur doit les bien préciser : le prisonnier doit connaître l'étendue réelle de son engagement. — Aussi les *Instructions américaines* exigent-elles que deux documents écrits, identiques, soient échangés, dans lesquels seront exactement consignés les noms, rang ou grade des prisonniers libérés sur parole (art. 125). — En 1870-1871, les Allemands ont agi autrement, et l'opinion publique a protesté contre leur manière de procéder (2).

1133. — B. — L'ennemi permet aux prisonniers de guerre, sous certaines conditions qu'ils promettent d'observer, de retourner dans leur propre pays. L'engagement pris sur parole est habituellement de ne pas servir contre l'ennemi, de ne pas reprendre les armes contre lui, tant que dure la guerre pendant laquelle l'engagement a été pris. — Normalement, cet en-

(1) [V. Loison, *Du contrat de liberté sur parole*, 1904. — V. cartel d'échange du 12 mai 1813 entre Etats-Unis et Grande-Bretagne : Basdevant, R. D. I. P., t. XXI, pp. 5 et s.]

(2) V. le récit du commandant Guelle, *op. cit.*, t. I, p. 205, note. — [V. aussi Brenet, *La France et l'Allemagne devant le Droit international pendant les opérations militaires de la guerre de 1870-71*, 1902, pp. 205 et s.]

gagement ne se rapporte qu'au service actif en campagne contre l'ennemi auquel la parole a été donnée et contre ceux de ses alliés qui prennent une part effective à la même guerre. — Cet engagement ne s'étend pas au service intérieur. — Les prisonniers, mis en liberté sur parole, peuvent par exemple être employés à lever et à instruire les recrues, à travailler aux fortifications des places *non assiégées*, à comprimer des soulèvements civils, à combattre des ennemis qui ne sont pas alliés du belligérant auquel ils ont donné leur parole, enfin à remplir des fonctions civiles ou des missions diplomatiques. Ainsi le décide l'article 139 des *Instructions américaines*. [Comp. articles 10 et 12 des *Règlements de la Haye*.]

L'histoire nous offre une application de ces règles, dans un cas non identique, mais analogue. Lors de la capitulation de Mayence en 1793, les troupes de Kléber furent laissées libres, sous l'engagement de ne pas servir pendant un an contre la coalition et furent envoyées par la Convention combattre les Vendéens insurgés. — [Au cours de la guerre de 1904-1905 entre la Russie et le Japon, il n'y eut que deux cas de libération sur parole : celui des marins du croiseur russe *Varyag* coulé à Chemulpo et celui des officiers et volontaires russes après la capitulation de Port-Arthur (Ariga, *op. cit.*, p. 114. — Rey, R. D. I. P., t. XVII, p. 671).]

1134. — Une controverse a surgi, en 1870, parce que les Allemands changèrent la formule dont ils avaient usé d'abord, ne la jugeant plus assez compréhensive. Ils stipulèrent la promesse *de ne rien faire et de ne rien dire contre les intérêts de l'Allemagne* pendant la durée de la guerre. — Les officiers qui firent cette promesse ne pouvaient plus, loyalement, accomplir plusieurs des actes ci dessus indiqués, instruire des recrues, travailler à des fortifications, etc. — [C'est d'une formule analogue que les Japonais se servirent à Port-Arthur.]

1135. — L'étendue des obligations du militaire, libéré sur parole, varie donc selon la formule de son contrat avec l'ennemi. — Comment faut-il interpréter les termes de l'engagement pris ? — L'opinion générale est qu'il faut interpréter strictement, rigoureusement, les termes de cet engagement — Nous préférons adopter le sentiment de notre honorable collègue, M. Pillet. Nous pensons avec lui « qu'en cette matière toute discussion, toute restriction, tout sous-entendu est à la fois contraire à l'esprit de ces conventions et indigne de la loyauté qui doit présider à l'exécution des conventions militaires. Il faut donc, comme le veut le règlement du service autrichien, n'imposer aux hommes qui ont assumé une pareille obligation aucune fonction qui ait un rapport quelconque avec les opérations militaires » (1). M. Geffcken (sur Heffter, § 129, note 2) a une formule heureuse : « Les prisonniers relâchés sur parole sont obligés de s'abstenir de toute activité militaire pendant la guerre ».

1136. — Celui qui, malgré la parole donnée, reprend du service, commet un crime pouvant entraîner la peine capitale (*Code de justice milit. franç.*, art. 204. — *Instr. améric.*, art. 124).

Dudley-Field (*op. cit.*, art. 822) remarque que, dans la pratique moderne,

(1) Pillet, *Le droit de la guerre*, t. I, 1892, p. 241.

on s'abstient d'infliger la peine de mort, sauf en cas de circonstances aggravantes : on substitue à cette peine une étroite détention, accompagnée de rigueurs n'allant pas jusqu'à la cruauté (*Déclaration de Bruxelles*, art. 33. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 78) (1) — [« Tout prisonnier de guerre, libéré sur parole et repris portant les armes contre le gouvernement envers lequel il s'était engagé d'honneur, ou contre les alliés de celui-ci, disent les articles 12 des *Règlements de la Haye*, perd le droit au traitement des prisonniers de guerre et peut être traduit devant les tribunaux »] (2).

1137. — Le gouvernement du pays auquel appartient le militaire libéré sur parole est-il tenu de respecter la parole donnée et de n'exiger de lui aucun service de nature militaire ? Ceci dépend de la législation intérieure de l'État. — Si l'État reconnaît à ses soldats et officiers le droit d'accepter une libération sur parole, nul doute que l'État ne doive respecter l'engagement pris. — Si l'État a défendu à ses soldats de prendre un engagement semblable, plusieurs auteurs admettent que le militaire est exposé à subir la peine édictée par la loi de son pays contre le fait qu'il a commis, mais que le gouvernement n'en doit pas moins respecter la parole donnée. — Les *Instructions américaines*, article 131, disent : « Si l'officier qui a donné sa parole est désavoué par son gouvernement, il doit retourner en captivité. Si l'ennemi refuse de le recevoir, il est dégagé de sa parole et libre ». — Cette solution est adoptée par Bluntschli (art. 626), par Calvo (§ 2151).

La *Déclaration de Bruxelles* (art. 31) et le *Manuel d'Oxford* (art. 76) veulent que les lois de leur pays autorisent les prisonniers de guerre à être mis en liberté sur parole. [Il en est de même des *Règlements de la Haye*, art. 10.] — Solution plus pratique et qui supprime la difficulté.

1138. — La mise en liberté sur parole présente de graves inconvénients. Elle sépare le sort de l'officier de celui du simple soldat, ce qui ne doit pas être. Il est à souhaiter que cette pratique, trop suivie en 1870, ne reparaisse pas dans l'avenir. « Si la captivité est un malheur, dit le commandant Guelle, mieux vaut s'y soumettre entièrement que d'obtenir par un compromis bâtard une liberté restreinte et souvent lourde à porter » (t. I, p. 213).

1139. — La captivité peut aussi cesser par l'échange réciproque des prisonniers, au moyen d'une convention dénommée *cartel d'échange*. Cet usage est ancien (3).

(1) « En 1870, les Allemands ont, à diverses reprises (dépêches de M. de Bismarck, 14 décembre 1870, 9 janvier 1871), formulé des accusations graves au sujet des manquements à la parole donnée de la part d'officiers français. La plupart de ces accusations ont été par la suite reconnues fausses ; le gouvernement français, d'ailleurs, a tenu à montrer qu'il entendait respecter les usages de la guerre, en faisant traduire devant des conseils d'enquête tous ceux qui pouvaient être soupçonnés d'avoir failli à l'honneur » (Guelle, *Les lois de la guerre*, t. I, p. 210). — V. dans le même auteur, pp. 210 et s., le récit de l'incident relatif au général Ducrot, faussement accusé par les Allemands.

(2) [V. Harburger, *Du manque de parole du prisonnier de guerre*, R. D. I., t. II (2^e série), pp. 151 et s.]

(3) [V. spécialement cartel d'échange du 12 mai 1813 entre Etats-Unis et Grande-Bretagne, Basdevant, R. D. I. P., t. XXI, pp. 5 et s.]

L'échange des prisonniers est entièrement facultatif pour les deux belligérants (*Instr. améric.*, art. 109. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 75. — *Manuel des officiers*, tit. III, ch. V, p. 69).

Le cartel d'échange doit indiquer si les prisonniers échangés peuvent ou non reprendre du service (*Instr. améric.*, art. 105).

En général, et sauf conventions contraires, les échanges de prisonniers s'opèrent homme pour homme, grade pour grade, blessé pour blessé. Le prisonnier de guerre est tenu de déclarer son véritable grade. Il n'est licite ni de s'attribuer un grade inférieur en vue de procurer un échange plus avantageux à son pays, ni de se donner un grade supérieur pour améliorer sa captivité : fraudes possibles autrefois, bien puériles de nos jours, alors que la composition du corps d'officiers d'un État est connue de tous les autres corps d'officiers (*Instr. améric.*, art. 105 et 107. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 29. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 65).

A défaut de prisonniers respectifs de même grade, on convient souvent d'échanger des prisonniers de rang supérieur contre un nombre plus élevé de prisonniers de grade inférieur (*Instr. améric.*, art. 106).

[Pendant la guerre hispano-américaine de 1898, il y eut quelques cas d'échange de prisonniers de guerre (V. R. D. I. P., t. VI, p. 790). — Il n'y en eut point durant la guerre russo-japonaise : des négociations commencées à un certain moment n'aboutirent pas. — Au mois de mai 1913, lors de la guerre des Balkans, un accord a été conclu entre la Turquie et la Bulgarie pour échange de prisonniers.]

1140. — Enfin, la captivité des prisonniers de guerre cesse de plein droit par la conclusion de la paix. Il n'y a alors qu'à régler les conditions matérielles de la libération (*Manuel d'Oxford*, 1880, art. 73). [« Le rapatriement des prisonniers, disent les *Règlements de la Haye*, art. 20, s'effectuera dans le plus bref délai possible ». — Comp. art. 13 du traité de paix de Portsmouth du 5 septembre 1905 entre la Russie et le Japon. V, Ariga, *op. cit.*, p. 129.]

[Comment doit se faire la libération par un belligérant des prisonniers qu'il a faits sur l'autre si ces prisonniers sont des *déserteurs* ? S'il les rend à leur pays, celui-ci serait en droit, à raison de leur désertion, de les punir des peines les plus graves : n'y a-t-il pas là quelque chose de contraire à l'humanité ? Peut-il les mettre en liberté sans les restituer à leur État ? La question est délicate. Elle s'est posée en 1913 dans les rapports de la Grèce et de la Bulgarie après la paix de Bucarest ; on avait même un instant songé à la déférer à l'arbitrage du Président de la République française.]

SECTION IV. — Les non-combattants.

1141. — Le Droit international moderne a répudié des théories et des pratiques qui étaient encore enseignées ou suivies au XVIII^e siècle. Il distingue soigneusement entre les combattants, les ennemis armés et les citoyens non armés, non belligérants, ceux que plusieurs auteurs appel-

lent les ennemis *passifs*. — Sont placés en dehors des personnes comprises dans l'état de guerre « les habitants des territoires occupés et tous les sujets des États belligérants qui restent dans leurs foyers, et étrangers aux opérations de la guerre, ne jouent qu'un rôle passif et n'ont que des rapports forcés avec les troupes, qui subissent fatalement, en dehors de leurs actes personnels, les conséquences de la guerre et de ses diverses vicissitudes (1) ».

Le respect de l'existence et de la liberté des habitants paisibles, des citoyens non armés, est un principe admis, de nos jours, par tous les publicistes. — Il est aussi reconnu et appliqué dans les documents qui reflètent le Droit international public actuel. — « L'honneur et le droit de la famille, la vie et la propriété des individus, ainsi que leurs convictions religieuses et l'exercice de leur culte doivent être respectés », dit l'article 38 de la *Déclaration de Bruxelles* (*Instr. améric.*, art. 22 et 23. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 49. — [*Règlements de la Haye*, art. 46]).

Les belligérants mêmes tiennent à reconnaître ce principe au début des hostilités. — Dans sa proclamation du 11 août 1870, le roi de Prusse disait : « Je fais la guerre aux soldats et non aux citoyens français. Ceux-ci continueront par conséquent à jouir d'une complète sécurité pour leurs personnes et leurs biens aussi longtemps qu'ils ne me priveront pas eux-mêmes, par des entreprises hostiles contre les troupes allemandes, du droit de leur accorder ma protection ». Et cela était répété dans les proclamations de plusieurs généraux. — L'histoire dira si ces promesses ont été tenues : mais le principe n'en a pas moins été reconnu et affirmé.

Ainsi donc, la vie des habitants doit être respectée, tant qu'ils ne prennent pas part à la lutte. — On ne peut ni les blesser, les torturer ou les molester, ni disposer arbitrairement de leur sort, — ni violer les femmes, — ni blesser intentionnellement les convictions religieuses, les légitimes sentiments d'honneur ou de patriotisme (*Instr. améric.*, art. 37) (2).

1142. — Il est interdit d'exiger des habitants aucun serment d'obéissance ; car, d'une part, l'occupation n'a qu'un caractère provisoire et ne

(1) Féraud-Giraud, *Recours en raison des dommages causés par la guerre*, 1881, p. 7.

(2) [Ces principes n'ont pas toujours été observés par les Turcs lors de leur guerre contre la Grèce en 1897. V. R. D. I. P., t. IV, p. 701 et contre les États balkaniques en 1911 et 1912. — Les Bulgares, lors de leur guerre de 1913 contre leurs anciens alliés balkaniques, ont massacré des villageois sans armes, violé et tué des femmes à Bogdantza, à Nigrita, à Serès, à Demir-Hissar et aux alentours, ont emprisonné les notables grecs de Cavalla et Serès, ont emmené comme prisonniers l'évêque grec de Doiran, Mgr Photius, ainsi que les prêtres et maîtres d'école de la localité (Protestation du gouvernement grec, *Temps* des 10, 11, 13 juillet 1913). — Les enquêtes qu'ont faites après la protestation de la Grèce les légations d'un certain nombre de pays à Athènes ont confirmé les cruautés bulgares (V. le résultat de l'enquête française, le *Temps* du 4 août 1913. — La Turquie, qui, à la suite des défaites de la Bulgarie, a pris part aux hostilités entre celle-ci et ses anciens alliés, a envahi les territoires que le traité de paix du 30 mai 1913 lui avait enlevés et, le 22 juillet 1913, elle est entrée à Andrinople : ses soldats, quoiqu'elle se soit élevée contre ces accusations, paraissent s'être livrés à de nombreuses atrocités vis-à-vis des habitants (*Temps* du 24 juillet 1913).]

confère pas la souveraineté à l'ennemi, et d'autre part les habitants demeurent liés au pouvoir souverain de leur État par les mêmes obligations qu'avant la guerre (*Déclaration de Bruxelles* de 1874, art. 37. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 47. — [*Règlements de la Haye*, art. 45.] — Ott sur Klüber, § 247, note c. — *Contrà: Instr. améric.*, art. 25).

1143. — Les habitants ne peuvent être contraints de prendre part, sous une forme quelconque, aux opérations de guerre.

L'occupant ne peut ni lever parmi eux des recrues, ni les obliger à combattre, ni les conduire à la tranchée, ni les employer à des travaux d'attaque ou de défense, etc. (*Manuel d'Oxford*, 1880, art. 48, § 2. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 36. — [*Règlement de la Haye* de 1899, art. 44 ; *Règlement de la Haye* de 1907, art. 23 et 44]).

1144. — Les habitants ne peuvent être contraints, par force ou par intimidation, de fournir des renseignements utiles à la guerre entreprise contre leur pays, à trahir des secrets, à donner la signification de certains signaux, etc. De tels actes constituent le crime de trahison et sont réprimés par les législations de tous les États. [*Règlement de la Haye* de 1907, art. 44.]

1145. — Le belligérant ennemi n'a pas le droit de s'emparer, sous aucun prétexte, de personnes inoffensives, de les contraindre à accompagner ses convois pour les protéger contre les attaques de leurs compatriotes, de les obliger à circuler sur les chemins de fer afin que leur présence, et par suite la crainte de leur nuire, arrête les tentatives de destruction des voies ferrées et de déraillement.

Les Allemands, pendant la guerre de 1870, ont eu continuellement recours à cet attentat odieux contre des citoyens paisibles, depuis le 18 octobre 1870 jusqu'au mois de mars 1871. Les gendarmes conduisaient sur la locomotive les citoyens désignés par le commandant allemand. La mesure fut appliquée dans un grand nombre de villes et le nombre des otages ainsi requis fut considérable. — Cette mesure inique, qui tend à faire retomber sur des innocents les conséquences du fait d'autrui, n'avait d'autre but que d'intimider les populations.

Peu d'auteurs (ne les nommons pas) ont eu le cynisme d'approuver cet injuste et inhumain procédé. Ce sont des auteurs allemands, dont les noms font justement autorité en Allemagne et ailleurs, qui vont le juger. « Une nouvelle application peu recommandable du système des otages a été faite pendant la guerre de 1870-1871 entre la France et l'Allemagne. Pour assurer les transports par chemins de fer, les troupes allemandes obligèrent fréquemment les notables des provinces françaises occupées à monter avec elles dans les trains. Ce procédé est d'autant plus critiquable qu'il compromet la vie de citoyens paisibles sans qu'il y ait faute de leur part, et, de plus, sans procurer un sérieux accroissement de sûreté. Les fanatiques qui enlevaient les rails ou cherchaient à empêcher la circulation sur les voies ferrées tenaient peu compte de la vie des notables qui étaient parfois pour eux un objet de haine » (Bluntschli, art. 600, note 2). L'auteur ajoute (mais nous protestons) que cette conduite n'est excusable qu'à titre de représailles et en cas de nécessité absolue.

« On ne peut pas approuver le procédé de l'Allemagne, qui en 1870 prenait de force les notables des communes ennemies pour les rendre garants de la sûreté des voies ferrées contre les attaques des francs-tireurs » (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 129, note 3. — V. Ott sur Klüber, *op. cit.*, § 247, note c) (1).

1146. — Le respect de la liberté des personnes comporte, en pratique, des exceptions forcées, exceptions que la science doit admettre, parce qu'elles sont commandées, imposées par les nécessités de la situation, par la force même des choses.

D'après les lois actuelles de la guerre, les habitants peuvent être non seulement astreints à des *contributions en argent*, mais encore à des *réquisitions* d'objets en nature ou à des *prestations personnelles*. [V. *Règlements de la Haye*, art. 49, 51 et 52.]

1147. — Les habitants peuvent être requis par l'ennemi de transporter, avec leurs chevaux et leurs voitures, des fournitures nécessaires à l'armée, des blessés, des prisonniers, des troupes. — Fort utiles à l'ennemi qui les réclame, ces services improvisés ne constituent pas une participation directe et immédiate aux opérations de guerre. Ils les facilitent cependant et la coopération indirecte ne saurait être niée : mais l'habitant agit sous une contrainte de nature à paralyser toute résistance et l'occupant trouve dans les mouvements imposés par les opérations militaires la justification de la contrainte qu'il exerce. — Mais les convoyeurs ne doivent pas être amenés sur le champ de bataille et exposés aux dangers du combat.

1148. — Des routes ont été défoncées, des ponts détruits ; l'occupant, qui ne peut les rétablir par les moyens dont il dispose, peut forcer les habitants à accomplir ce travail sous forme de corvée. — Mais il ne pourrait, sans violer une des règles ci-dessus posées, faire concourir la population à la *construction d'une route nouvelle d'intérêt purement stratégique* (*Manuel d'Oxford*, 1880, art. 48. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 38).

1149. — La pratique admet enfin que l'envahisseur, ignorant les routes qu'il doit suivre, exige des habitants qu'ils lui servent de *guides*. Mesure cruelle. Celui qui guide l'armée d'invasion commet un acte plus nuisible à sa patrie que s'il combattait dans les rangs ennemis. — Mais nul belligérant ne renoncera à se prévaloir d'un usage depuis longtemps établi par la pratique.

Deux sortes de guides : 1° celui qui s'offre librement à l'armée ennemie est un traître et doit être puni comme tel ; 2° celui qui est contraint par la force à conduire les troupes ennemies, celui-là ne peut être puni par les tribunaux de son pays puisqu'il n'a cédé qu'à la nécessité.

Le *Manuel à l'usage des officiers* dit : « Cette faculté, on ne saurait le nier, est peu conciliable avec le respect dû aux personnes ; aussi doit-on la considérer comme une exception au principe général, exception à laquelle il ne faut recourir sans absolue nécessité. Il est évident, en effet, que la personne obligée de guider ou de faciliter les expéditions de l'ennemi se trouve cruellement atteinte dans son patriotisme » (p. 110).

(1) [V. Vassaux, *Prisonniers de guerre et otages*, 1890,]

En cas de trahison de la part des guides, l'usage est de les condamner à mort. Cette sévérité s'explique par les dangers auxquels se trouvent exposées les troupes induites en erreur sur la route à suivre : mais elle ne doit s'appliquer qu'au guide qui a agi dans une intention coupable démontrée, et non à celui qui s'est lui-même trompé sur le chemin à suivre. Les conseils de guerre doivent être circonspects (*Instr. améric.*, art. 93 à 97) (1).

[A la conférence de la Haye de 1907 on a implicitement condamné la pratique des guides. Servir de guide à l'ennemi, cela revient en réalité à lui donner des renseignements sur les moyens de défense de son adversaire ; or l'article 44 défend à un belligérant d'obliger la population d'un territoire occupé à fournir de semblables renseignements. De plus, lors de la discussion de l'article 23 qui interdit à un belligérant de forcer les nationaux de la partie adverse à prendre part aux opérations de guerre dirigées contre leur pays, l'Autriche-Hongrie avait proposé d'insérer dans cet article, après les mots « prendre part », les mots « comme combattants », ce qui impliquait la possibilité de forcer les nationaux à servir autrement que comme combattants, même au détriment de leur pays, donc en qualité de guides. Mais cette proposition de l'Autriche-Hongrie a été repoussée par la conférence.]

1150. — Si l'ennemi a le droit d'exiger ainsi des habitants certaines prestations personnelles, on doit admettre que ce droit devra avoir une sanction, en cas de refus de la part des habitants. Quelle sera-t-elle ? Elle dépendra des circonstances de fait : mais elle devra être en rapport avec l'importance de la prestation refusée et n'être jamais inspirée par l'esprit de vengeance, d'intimidation ou de cruauté. — « Il faut hautement désapprouver des réquisitions dans le genre de celle du préfet allemand à Nancy, le comte Renard, qui, en janvier 1871, demanda 500 ouvriers pour rétablir un pont détruit par les francs-tireurs (à Fontenoy), menaçant d'en faire fusiller un certain nombre, si ces ouvriers ne se présentaient pas ; — menace qui du reste ne fut pas exécutée » (Geffcken sur Heffter, 131, note 4) (2).

1151. — OTAGES. — L'occupant peut-il, pour obtenir l'exécution de ses ordres, s'emparer de la personne d'un ou de plusieurs habitants et les retenir comme otages jusqu'à cette exécution ? Non assurément. — La prise des otages est un de ces restes de barbarie de nos ancêtres, dit Pinheiro Fereira, qu'il faut stigmatiser (V. n° 1154).

1152. — Si le respect de l'existence et de la liberté des habitants paisibles est imposé à l'ennemi, qui envahit le territoire de l'autre belligérant, de leur côté les habitants doivent respecter le pouvoir de fait exercé par l'occupant.

(1) Bluntschli, *op. cit.*, art. 634 à 636. — Calvo, *op. cit.*, t. IV, § 2120. — Dudley-Field, *op. cit.*, art. 769 et 770.

(2) Calvo, *op. cit.*, t. IV, § 2065. — Ott sur Klüber, § 247. — Guelle, *Précis*, t. II, p. 45. — Le 20 octobre 1870, le colonel de Kahlden ordonnait à la commune de Vendeuil (Aisne) de rétablir sur l'Oise et sur la Sambre des ponts rompus, sous peine d'une amende de 2.000 francs et d'autres représailles militaires, comme l'emprisonnement et le fusillement des principaux habitants (Lavissee, *Les Allemands dans le Nord*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} septembre 1871).

Ils doivent obéir aux ordres de l'occupant. Ce n'est pas que l'occupant ait brisé les liens qui les unissaient à la patrie : soumis au vainqueur, ils ne sont pas ses sujets. S'il est le maître, il est aussi l'ennemi. — L'obéissance aux ordres du vainqueur, la soumission devant ses exigences doivent être forcées et non volontaires.

Les habitants qui commettraient contre lui des actes hostiles seraient punissables (*Manuel d'Oxford*, 1880, art. 47).

1153. — Mais l'insurrection, le soulèvement contre l'occupant n'est-il pas un devoir envers la patrie ? Quel traitement l'occupant pourra-t-il infliger aux habitants insurgés contre lui ? — La question n'est pas nouvelle. Elle n'en est pas moins délicate. Elle divise les auteurs, et la conférence de Bruxelles n'a pas pu arriver à la résoudre.

L'article 46 du projet qu'elle discute disait : « Les individus qui font partie de la population d'un pays dans lequel le pouvoir de l'ennemi est déjà établi et qui se soulèvent en armes contre ce pouvoir, peuvent être déférés à la justice et ne sont pas considérés comme prisonniers de guerre ». La Belgique, les Pays-Bas, la Suisse protestèrent. — L'article fut supprimé.

[La question fut reprise à la Haye en 1899. Les mêmes oppositions se reproduisirent de la part des petits États, la Suisse seule refusa de signer (1). L'article 2 statue en ces termes : « La population d'un territoire *non occupé* qui, à l'approche de l'ennemi, prend spontanément les armes pour combattre les troupes d'invasion sans avoir eu le temps de s'organiser conformément à l'article 1^{er}, sera considérée comme belligérante si elle respecte les lois et coutumes de la guerre ». Il semble *à contrario* que la même situation n'est pas faite à la population d'un territoire qui est *occupé* : la répression de la révolte par l'occupant devient alors légitime. — Le *Règlement de la Haye* de 1907 contient un article 2 analogue à celui de l'accord de 1899. — On doit indiquer ici que le préambule de la convention sur les lois et coutumes de la guerre sur terre, signée à la Haye en 1907 comme en 1899, déclare que « dans les cas non compris dans les dispositions réglementaires adoptées par elles, les populations et les belligérants restent sous la sauvegarde et sous l'empire des principes du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis entre les nations civilisées, des lois de l'humanité et des exigences de la conscience publique ». Et, à la suite de cette disposition, le préambule ajoute que « c'est dans ce sens que doivent s'entendre notamment les articles 1 et 2 du Règlement adopté ».]

Le commandant Guelle examine la question au double point de vue du vaincu et du vainqueur. — Assurément la guerre ne saurait donner naissance à des obligations permanentes. Le vaincu conserve indéfiniment le droit de profiter des circonstances pour secouer le joug de l'ennemi. — Mais, d'autre part, il est évident que si les habitants cessent d'être inoffensifs et d'observer les coutumes de la guerre, qui leur commandent de s'abstenir vis-à-vis de l'occupant de tout acte d'hostilité, ils donnent à ce dernier le droit d'user de répression. Et comme il doit, à tout prix, assurer le salut de ses troupes et empêcher le retour d'actes offensifs de la

(1) [V. Renault, R. D. I. P., t. VIII, p. 5.]

part des habitants, il reste seul juge des nécessités de la situation et des limites dans lesquelles il doit poursuivre l'application rigoureuse des lois martiales sur les personnes des habitants insurgés (1).

1154. — La coutume internationale qualifie de *trahison* certaines infractions commises sur le territoire occupé, par les habitants mêmes de ce territoire, au préjudice des envahisseurs. — En entrant en pays ennemi, l'occupant est naturellement amené à prendre les mesures nécessaires à la sécurité de son armée et aux opérations militaires. Un de ses droits incontestables, en même temps que devoir envers lui-même, est d'empêcher les habitants de donner aux autorités légales des renseignements sur ses propres forces et sur les mouvements de ses troupes. — La prohibition résulte si impérieusement de la nature des choses qu'elle n'a pas besoin d'être expressément formulée. — Par le fait même de la situation où il se trouve placé, chaque habitant doit savoir et comprendre qu'il s'expose à être puni, s'il commet sciemment quelque acte nuisible à l'occupant. — Le cas échéant, il agit à ses périls et risques.

Peu importe le mobile qui le dirige, qu'il agisse par patriotisme ou pour toute autre cause ; peu importe que les renseignements qu'il a communiqués lui soient parvenus par l'effet du hasard, par la faute des intéressés ou qu'il les ait sollicités, qu'ils aient été confiés à sa bonne foi ; ces circonstances devront être prises en considération dans l'application de la peine, circonstances aggravantes ou atténuantes, mais l'habitant est toujours passible d'une peine ; car le danger est le même, dans tous les cas, pour l'armée envahissante. Pour l'envahisseur, il y a perfidie dès qu'une personne, traitée et respectée comme non combattante, abuse de sa situation pour seconder clandestinement les hostilités poursuivies par son gouvernement.

En droit, le fait seul de transmettre à l'adversaire des avis contraires aux intérêts de l'occupant est punissable comme trahison envers lui.

L'habitant, incriminé de trahison, ne doit pas être puni sans jugement préalable, il est justiciable des conseils de guerre.

En règle générale, la peine de la trahison est la mort. Cette peine peut être abaissée, en cas de circonstances atténuantes. La pénalité est, du reste, déterminée par les lois particulières des divers États, et, en cette matière, c'est la loi de l'occupant qui est applicable (*Code de justice milit. franç.*, art. 63, 64, 205 et suiv. — *Instr. améric.*, art. 90 à 92. — *Manuel à l'usage des officiers de l'armée de terre*, ch. II, § II, p. 35. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 631 et 632, et notes).

1154¹. — [D'après les art. 50 des *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907, « aucune peine collective, pécuniaire ou autre, ne pourra être édictée contre les populations à raison de faits individuels dont elles ne pourraient être considérées comme solidairement responsables ». — En 1870, les Allemands ont souvent rendu les communes responsables des faits commis sur leur territoire ou par des individus présumés originaires de

(1) Guelle, *Précis*, t. II, p. 67. — Féraud-Giraud, *op. cit.*, p. 16. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 643. — Heffter, *op. cit.*, § 126, IV. — Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, pp. 282 et 286. — *Instructions américaines*, art. 85.

ces communes. — Pendant la guerre Sud-africaine, les Anglais infligèrent souvent des peines collectives aux habitants des Républiques du Transvaal et de l'Orange (Despagnet, R. D. I. P., t. VIII, p. 628). — En 1904, lors de leur guerre contre le Japon, les Russes placèrent en Mandchourie des affiches menaçant d'incendier le pays et de massacrer les habitants si les lignes télégraphiques étaient coupées (Ariga, *La guerre russo-japonaise*, p. 388).]

1154². — [CORRESPONDANTS DE JOURNAUX ET ATTACHÉS MILITAIRES. — Parmi les non-combattants, il en est qui sont attachés aux armées des belligérants, et dont la situation demande une mention spéciale : ce sont les correspondants de journaux et les attachés militaires des États étrangers, autorisés à suivre les opérations de la guerre.]

[A. — *Correspondants de journaux* (1). — A raison des dangers que, par leurs indiscretions, ils peuvent faire courir aux belligérants, les autorités militaires sont en droit de leur défendre de suivre les troupes, qu'il s'agisse de correspondants de journaux de leur nationalité, de nationalité ennemie ou de nationalité neutre. C'est ce qu'ont fait la Serbie en 1885 lors de sa guerre avec la Bulgarie, la France en 1895 dans sa campagne contre Madagascar, l'Espagne en 1893 dans sa campagne contre les Kabyles du Riff et en 1898 dans sa guerre contre les États-Unis. — *A fortiori*, si elles les admettent à accompagner les armées, peuvent-elles soumettre leur présence à une réglementation particulière. En général, les États à cette fin promulguent des règlements au début de la guerre. L'Angleterre a agi de la sorte en 1879 en Afghanistan et en 1882 en Egypte ; le Japon et la Russie ont fait de même dans leur guerre de 1904-1905 ; on exige d'ordinaire qu'ils aient un certificat d'autorisation de l'autorité militaire ; celle-ci indiquera le corps auquel ils seront attachés et ils ne pourront se déplacer sans sa permission ; leur correspondance sera soumise à son contrôle ; ils doivent s'engager à observer les prescriptions militaires. — S'ils sont pris par l'ennemi, ils seront détenus par lui « s'il le juge utile », ils auront droit au traitement des prisonniers de guerre « à condition qu'ils soient munis d'une légitimation de l'autorité militaire de l'armée qu'ils accompagnaient ». Ainsi le décide l'article 13 des *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907 (n° 1121) (2) (V. aussi n° 1175. et note).]

[B. — *Attachés militaires* (3). — Les belligérants peuvent refuser d'ad-

(1) [V. Douglas Story, *Campaign with Kuropatkin*, 1905. — De Lapradelle, *Le correspondant de guerre*, Revue bleue, 2 décembre 1905. — Pearce Higgins, *War and the private citizen*, 1912. — Rey, R. D. I. P., t. XVII, p. 73. — V. dans Emile Ollivier, *La guerre de 1870 : la préparation*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} décembre 1910, pp. 483 et s., 503 et s., 506 et s., des renseignements intéressants sur les inconvénients que présente la presse en temps de guerre à cause de ses indiscretions et sur les mesures prises à son égard dans les différentes guerres, notamment en 1870.]

(2) [Sur le traitement auquel les correspondants de journaux furent en fait soumis pendant la guerre russo-japonaise, V. Rey, R. D. I. P., t. XVII, pp. 81 et s. ; pendant la guerre italo-turque de 1912, V. Coquet, R. D. I. P., t. XX.]

(3) [V. Delpech, R. D. I. P., t. VIII, p. 492. — Ullmann, *Die völkerrechtliche Stellung der Militärbevollmächtigten in Krieg*, Deutsche Juristenzeitung, 1906, p. 787.]

mettre à la suite de leurs armées des attachés militaires d'États étrangers. L'Espagne a agi de cette façon en 1893 dans sa campagne contre les Kabyles du Riff. Mais, le plus souvent, les autorités militaires belligérantes permettent aux États neutres d'envoyer à leurs armées des officiers pour suivre les opérations de la guerre. Quelle sera leur condition ? — Vis-à-vis du belligérant à l'armée duquel ils sont attachés, les officiers accrédités officiellement par l'État qui les envoie ont le caractère d'agents diplomatiques. Ils jouissent donc des privilèges et des immunités de ces agents. Ces privilèges et ces immunités peuvent toutefois subir des limitations du fait des nécessités militaires. Les attachés étrangers doivent respecter les règlements et se conformer aux ordres du général en chef, qui pourra leur imposer un rayon d'action et même leur interdire l'accès de certaines positions. Si en principe leur correspondance est inviolable, l'autorité militaire sera en droit d'exercer sur elle un contrôle et une surveillance si l'intérêt des opérations l'exige impérieusement ; l'autorité pourra leur défendre l'usage du langage conventionnel ou chiffré. Les rapports entre le belligérant et les officiers étrangers qui lui sont attachés sont avant tout affaire de tact et de courtoisie. — Quelle est la situation de ces officiers à l'égard de l'ennemi ? Etant des non-combattants, ils ne peuvent ni l'attaquer ni être attaqués directement par lui. Mais leur caractère d'agents diplomatiques doit-il avoir vis-à-vis de lui une influence s'ils se trouvent au milieu de ses troupes ? On l'a soutenu (1). L'opinion contraire est également défendue (2). Les attachés militaires, dit-on dans ce dernier sens, n'ont vraiment un caractère public qu'à l'encontre du belligérant près duquel ils ont été envoyés en mission ; vis-à-vis de son adversaire ils sont sans qualité officielle, ce ne sont que des non-combattants sujets d'un État neutre. Ils pourront donc, comme les non-combattants qui accompagnent une armée, comme les correspondants de journaux (n° 1121), être retenus au titre de prisonniers de guerre s'ils viennent à être capturés ; en fait, il est à supposer que l'ennemi, par courtoisie internationale, leur accordera un traitement de faveur, leur reconnaîtra la plupart des privilèges des agents diplomatiques : ce qu'il faut remarquer, c'est que ce traitement de faveur n'est pas pour eux un droit ; c'est une simple concession gracieuse. Les Japonais, dans leur guerre avec la Russie, ont en général agi avec cordialité vis-à-vis des attachés militaires étrangers. C'est ainsi notamment qu'ils ont procédé à l'égard des officiers américains attachés à l'armée russe, qui tombèrent entre leurs mains après la bataille de Moukden (3). Ils ont, d'autre part, ainsi qu'on l'a vu (n° 1087), autorisé des attachés militaires allemands et français à quitter Port-Arthur après qu'ils eurent investi cette place. Les rapports entre les missions étrangères et les États-majors russe et japonais n'ont pas été

(1) [V. Mérignhac, *Les lois et coutumes de la guerre sur terre*, p. 85, note 1. — Pillet, *Les lois actuelles de la guerre*, n° 133.]

(2) [V. Rey, *R. D. I. P.*, t. XVII, p. 68.]

(3) [V. Ariga, *La guerre russo-japonaise*, p. 122.]

toutefois toujours sans difficultés (1). — Les règlements de la Haye de 1899 et de 1907 ne se sont pas occupés spécialement des attachés militaires ; l'article 13 de ces règlements ne les comprend pas dans son énumération (2).]

(1) [V. Rey, R. D. I. P., t. XVII, pp. 69 et s.]

(2) [V. Ariga, *op. cit.*, pp. 421 et 422. — Rey, R. D. I. P., t. XVII, p. 69, note 1. — Sur la situation des attachés militaires pendant la guerre italo-turque, V. Coquet, R. D. I. P., t. XX.]

CHAPITRE III

DROITS D'UN BELLIGÉRANT CONTRE L'ÉTAT ENNEMI ET SUR LE TERRITOIRE ENNEMI (1).

1155. — Le but direct et immédiat des opérations de guerre est d'établir la supériorité du plus fort des États en lutte. La guerre prend fin, quand l'État le plus faible subit, accepte les conditions dictées par le plus fort. — Tout ce qui contribue à établir cette supériorité est conforme au but de la guerre. — Tout ce qui n'y contribue pas s'éloigne de ce but et devient inutile et interdit. — De là, la distinction logique et raisonnable des actes *nécessaires* et des actes *inutiles* : *nécessaires*, ceux qui tendent à détruire ou à annihiler le plus rapidement possible les forces de l'adversaire ; — *inutiles*, ceux qui prolongent la lutte ou l'ensanglantent, sans détruire les forces de l'ennemi. — La nécessité d'établir la supériorité du plus fort n'oblige pas à tuer tous les soldats de l'armée ennemie, ni à anéantir tous les objets qui constituent les forces militaires de l'État ennemi. Mettre les hommes hors d'état de continuer la guerre, rendre les objets impropres aux opérations, est suffisant pour atteindre le but.

Nous avons déjà constaté que le droit de la guerre est dominé par deux principes : celui de *nécessité* et celui d'*humanité*, principes qui se combinent et se pénètrent réciproquement pour la détermination des lois de la guerre. Leur combinaison, éclairée par l'entente exacte du but poursuivi, doit présider à toute étude des droits des belligérants (n° 1009).

L'attaque dirigée par les belligérants, l'un contre l'autre, ne s'applique pas exclusivement à leurs forces militaires. Elle peut atteindre aussi les autres forces de l'adversaire résultant de ses ressources financières, de son domaine mobilier ou immobilier, de l'organisation de ses diverses administrations, mais cette atteinte suppose que les armées de l'un des

(1) [V. Bernier, *De l'occupation militaire en temps de guerre*, 1884. — Bray, *De l'occupation militaire en temps de guerre, ses effets sur les personnes et sur l'administration de la justice*, 1891. — Charleville, *La validité juridique des actes de l'occupant en pays occupé*, 1902. — Corsi, *L'occupazione militare in tempo di guerra e le relazioni internazionali che ne derivano*, 2^e édit., 1886. — Freudenthal, *Die Volksabstimmung bei Gebietsabtretungen and Eroberungen*. — Lameire, *Théorie et pratique de la conquête dans l'ancien droit. Les occupations militaires en Italie, en Espagne et dans l'île de Minorque*, t. I, II, III et IV, 1902-1908. — Litta, *L'occupazione militare*, 1881. — Lorriot, *De la nature de l'occupation de guerre*, 1903. — Marinoni, *Della natura giuridica dell'occupazione bellica*, 1911. — Philaretos, *Occupatio bellica* (en grec), 1913. — Comp. Loyer, *La police militaire en temps de paix et en temps de guerre*. — Labbé, *Notes et documents relatifs à l'occupation allemande en 1870 dans le département de l'Eure et aux affaires départementales et communales*, 1906. — V. sur l'occupation de Salonique par les Grecs pendant la guerre des Balkans de 1912-1913, Maccas, R. D. I. P., t. XX, p. 207.]

États belligérants ont *envahi* et *occupent* partie du territoire de l'autre État. — Quelle est la nature de cette occupation ? quels en sont les effets ? quels sont les droits qu'elle fait naître au profit de l'État envahisseur ?

SECTION I. — Nature de l'occupation du territoire ennemi.

1156. — Avant le XIX^e siècle, les publicistes et les hommes d'État adoptaient l'opinion que la prise de possession du territoire de l'un des belligérants par l'autre conférait à ce dernier le pouvoir d'en disposer librement. Les biens appartenant à l'ennemi étant considérés comme *res nullius*, leur acquisition immédiate par le seul fait de l'occupation matérielle paraissait admissible et justifiée. — Les thèses de plusieurs auteurs sont néanmoins assez confuses et la terminologie par eux employée manque souvent de netteté et d'exactitude. Heffter (*op. cit.*, § 131, note 3) constate que plusieurs ont confondu la simple occupation avec la prise de possession définitive. Il ajoute que la pratique du XVIII^e siècle a commis la même confusion et a fait découler de l'invasion des conséquences qui ne découlent que de la conquête définitive.

1157. — De nos jours, des principes plus exacts sont généralement admis. On ne confond plus l'invasion du territoire avec son acquisition réelle et définitive.

L'occupation par l'un des belligérants de partie du territoire de l'autre belligérant est un *pur fait*. — C'est un état de choses essentiellement provisoire, qui donne au belligérant envahisseur le pouvoir et les moyens d'accomplir sur ce territoire des actes utiles aux fins de la guerre. A la conclusion de la paix, cet état de fait disparaîtra, ou se transformera en un droit définitif de propriété.

L'invasion, totale ou partielle, d'un territoire ne peut pas avoir pour effet direct et immédiat de remplacer le gouvernement vaincu par le vainqueur, aussi longtemps que la lutte se continue. Elle apporte seulement un obstacle de fait à l'exercice de l'autorité du vaincu, à l'accomplissement de ses ordres. — « On ne saurait prétendre, dit Heffter, que la conquête opère de plein droit une subrogation du vainqueur dans les droits du gouvernement vaincu » (*op. cit.*, § 131).

[Ces principes ont été méconnus lors de la guerre Sud-africaine de 1899-1900 à la fois par les Boërs dans leurs invasions des colonies anglaises et par les Anglais quand ils occupèrent les deux Républiques Sud-africaines (V. R. D. I. P., t. VII, pp. 669 et 700). — Ils l'ont été également par les Italiens lors de leur guerre de 1911-1912 contre la Turquie (V. Coquel, R. D. I. P., t. XX, pp. 605 et s.)]

1158. — L'État belligérant qui parvient à s'emparer du territoire ennemi, en tout ou en partie, a le choix entre plusieurs lignes de conduite. Il peut laisser subsister les administrations existantes au moment de son invasion et maintenir le *statu quo*, en se bornant à retirer les avantages matériels de son occupation militaire. Ou bien, et sans avoir l'intention bien arrêtée de soumettre d'une manière permanente et définitive le territoire envahi à

sa domination, le vainqueur peut y instituer un gouvernement provisoire, destiné à servir ses intérêts pendant l'occupation, en exerçant *de facto* partie des droits et des attributions du pouvoir souverain. Le caractère et l'étendue des pouvoirs du gouvernement provisoire dépendent exclusivement du but que le vainqueur s'est proposé lors de son institution ; mais ses droits et ses devoirs sont aussi subordonnés à l'empire des lois de la guerre. — Ou bien l'occupant prend possession du territoire ennemi, avec l'intention bien arrêtée d'en faire la conquête définitive et d'en exclure à tout jamais le souverain trahi par la fortune. En ce cas, il établit encore une administration, qui se signalera par l'exercice des divers droits de souveraineté au nom du conquérant. C'est ce que fit l'Allemagne en 1870, après la conquête de l'Alsace qu'elle était résolue de garder. Mais la position du vainqueur se fonde, encore dans ce cas, uniquement sur le fait de la possession : elle se renferme, comme le dit M. Geffcken, dans les limites du pouvoir qu'il a d'exclure toute action d'autrui sur l'objet de la prise de possession (1).

1159. — Quelque intense que soit le désir de conserver les territoires occupés et de les annexer, « avec quelque certitude que l'ennemi puisse compter qu'il forcera son adversaire vaincu à consentir à la cession par un traité de paix, il n'a, jusqu'à la conclusion de la paix ou l'anéantissement de son adversaire, d'autres droits que ceux qui découlent de sa possession » (2).

Tant que dure la guerre, l'envahisseur n'est pas *juridiquement* substitué au gouvernement légal, au gouvernement de l'État envahi. Il n'est pas le souverain du territoire. Ses pouvoirs sont limités aux nécessités de la guerre. Quand celles-ci sont respectées et satisfaites, l'envahisseur doit, pour le surplus, laisser en vigueur les lois et les usages établis. Mais, à raison de sa détention de fait, il assume l'obligation de maintenir l'ordre, de ne pas entraver la vie sociale et de respecter les personnes. D'autre part, l'occupant a le droit et le devoir envers lui-même de prendre toutes les mesures afférentes à sa propre sécurité, de ne pas admettre une résistance de la population, qui pourrait mettre en péril les avantages par lui obtenus (nos 1152 et 1153).

1160. — Par suite, dès le début même de l'occupation du territoire envahi, s'impose la nécessité de faire leur part à chacune des deux législations différentes, la législation du pays envahi, la législation de l'État envahisseur. — Répartition toujours délicate et difficile en pratique. — Mais c'est ce concours inévitable, cette application parallèle de deux législations différentes, qui donne à l'*occupatio bellica* son caractère et sa singularité.

1161. — Les représentants des États, réunis à la conférence de Bruxelles en août 1874, examinèrent quand commencerait cet état de fait et quand il prendrait fin. — Des propositions diverses furent présentées au nom de l'Allemagne, de la Russie et d'autres puissances. La conférence opina pour une occupation effective. — L'article 1^{er} du projet dit : « Un territoire est

(1) Heffter-Geffcken, *op. cit.*, §§ 131, 185 et 186, et les notes.

(2) Loening, *L'administration de l'Alsace-Lorraine pendant la guerre de 1870-1871*, R. D. I., t. IV, p. 634.

considéré comme occupé, lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie. L'occupation ne s'étend qu'aux territoires où cette autorité est établie et en mesure de s'exercer ». On rejeta la proposition du délégué allemand, M. de Voigts-Reitz, qui tendait à consacrer une occupation fictive. Une déclaration et un peloton commandé par un lieutenant auraient suffi, et l'armée envahissante eût pu continuer sa marche en avant, sans laisser derrière elle des forces suffisantes.

[C'est une règle identique à celle admise à la conférence de Bruxelles de 1874 qu'ont consacrée les conférences de la Haye de 1899 et de 1907. Les articles 42 des *Règlements de la Haye* disposent en effet : « Un territoire est considéré comme occupé, lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie. L'occupation ne s'étend qu'aux territoires où cette autorité est établie et en mesure de s'exercer ».]

Dans le *Manuel d'Oxford*, 1880, l'article 41 s'exprime ainsi : « Un territoire est considéré comme occupé lorsque, à la suite de son invasion par des forces ennemies, l'État dont il relève a cessé de fait d'y exercer une autorité régulière et que l'État envahisseur se trouve être seul à même d'y maintenir l'ordre. Les limites dans lesquelles ce fait se produit déterminent l'étendue et la durée de l'occupation. »

A Bruxelles [et à la Haye], comme à Oxford, on a consacré l'application à la guerre terrestre du principe qui règle les blocus dans les guerres maritimes (*Déclaration de Paris* du 16 avril 1856, art. 4. [Comp. aussi *Déclaration de Londres* du 26 février 1909, art. 2.])

1162. — L'*occupatio bellica* n'existe donc que par la réunion des deux conditions suivantes : 1° Le gouvernement légal doit être mis, par le fait de l'envahisseur, dans l'impossibilité d'exercer *publiquement* son autorité ; — 2° L'envahisseur se trouve en mesure d'y substituer l'exercice de sa propre autorité.

Dans l'intérêt des habitants, il est à souhaiter que l'envahisseur fasse connaître par une proclamation quelles sont les parties du territoire considérées comme occupées et les obligations nées du nouvel état de choses (Art. 42 du *Manuel d'Oxford*, 1880). — Dans la guerre de 1870, les Allemands publièrent en août et en septembre, à Versailles une proclamation instituant la juridiction militaire dans toute l'étendue des pays occupés par les troupes allemandes.

1162^r. — [Le droit international connaît aussi des occupations *militaires* en dehors de la guerre. L'histoire fournit de ces occupations d'assez nombreux exemples depuis la fin du XVIII^e siècle ; de nos jours, elles sont devenues très fréquentes et très variées dans leurs aspects : il y a des occupations de garantie (nos 841-842), des occupations d'intervention (nos 295 et s.), des occupations de représailles (n° 980), des occupations déguisant une annexion soit à la suite d'un traité, soit en dehors de toute convention : occupations à bail (n° 571^r), occupations de protectorat (nos 176 et s.), occupation anglaise en Egypte (n° 189), etc. Ces occupations se rapprochent de l'occupation de guerre en ce que, comme elle, elles sont temporaires et provisoires et ne font pas acquérir à l'État occupant la souveraineté sur le territoire occupé. Mais elles en diffèrent à plusieurs points de vue :

1^o Elles ne constituent pas un fait de guerre, mais une mesure essentiellement pacifique. 2^o A la différence de l'occupation de guerre, elles laissent en principe à l'État occupé non seulement la jouissance, mais aussi l'exercice à peu près complet de sa souveraineté. 3^o Tout au moins lorsqu'elles sont conventionnelles, elles ne sont pas, comme l'occupation de guerre, un pur fait, mais un état de droit et elles sont réglementées, parfois même très minutieusement, par le traité qui les a organisées (1).]

SECTION II. — Effets de l'occupation du territoire ennemi.

1163. — Les effets de l'occupation militaire doivent être examinés et indiqués aux divers points de vue suivants : 1^o législation ; 2^o administration de la justice ; 3^o fonctionnaires et administrations ; 4^o presse ; 5^o biens de l'État.

§ 1. — Législation.

1164. — Les lois *civiles* de l'État envahi continuent à recevoir leur application sur le territoire occupé par l'ennemi. L'envahisseur ne les modifie ou ne les remplace, que si elles sont incompatibles avec le soin de sa propre sécurité et le but poursuivi, ce qui arrivera rarement. Les lois civiles ne touchent, en général, qu'à des intérêts privés et la guerre n'est plus qu'une relation d'État à État, et non d'État ou d'individu à individu.

Rien ne s'oppose non plus au maintien des lois *municipales*. Les intérêts sociaux qu'elles ont pour objet de protéger et de réglementer seront difficilement, très rarement, en conflit avec les intérêts de l'occupant.

« La puissance conquérante prend simplement le système gouvernemental tel qu'il existe dans le territoire occupé et se charge de l'appliquer. C'est donc la législation du territoire occupé qui reste en vigueur jusqu'à la décision finale, à moins que le vainqueur n'en suspende quelques stipulations dans l'intérêt de la conduite de la guerre » (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 131, note 1).

[Lors de la guerre hispano-américaine de 1898, les instructions du Président des États-Unis déclarèrent relativement à Cuba que « les lois civiles du territoire conquis en ce qui touche les droits privés, les personnes et les propriétés, et le châtement des crimes seront considérées comme demeurant en vigueur, autant qu'elles seront compatibles avec le nouvel état de choses » ; de même, à Manille, le général Merrit prescrivait « le respect absolu des lois civiles et religieuses et des règlements municipaux » (R. D. I. P., t. V, p. 800).]

L'occupant modifie les lois administratives ou financières dans leurs dispositions contraires à ses intérêts (art. 2 de la *Déclaration de Bruxelles* de 1874). — Ainsi l'occupant peut suspendre l'application des lois sur la *conscription* et empêcher les hommes valides de quitter le territoire pour aller

(1) [Pour l'historique des occupations militaires qui ne sont pas des occupations de guerre et pour l'étude détaillée de leurs effets, V. le très remarquable ouvrage de M. Raymond Robin, *Des occupations militaires en dehors des occupations de guerre*, 1913.]

grossir l'armée de l'adversaire. — Ainsi agirent les Prussiens en 1870. — Le 13 août, une proclamation du roi de Prusse déclara la conscription abolie et interdite dans tous les départements français occupés. — Le 15 décembre 1870, un décret, signé Guillaume, défendit aux habitants des provinces occupées de se rendre sous les drapeaux de la France, sous peine de confiscation de tous leurs biens et de dix ans de bannissement. Cette dernière disposition était inique et exorbitante. — Des peines comme la confiscation et le bannissement sont excessives ; car leurs effets ont une durée plus considérable que ne l'exigent les nécessités militaires.

1165. — L'invasion du territoire ne suspend pas l'application de la législation douanière, à l'égard des habitants du pays. Ils sont toujours assujettis à leurs lois nationales. — Dès le commencement de la guerre de 1870, une circulaire de l'autorité allemande suspendit l'application des lois de douane sur le territoire français occupé : c'était une manière indirecte de le déclarer déjà annexé à la terre allemande. — Mais la jurisprudence française a déclaré que, malgré cette circulaire, les départements occupés à titre provisoire par l'ennemi, pendant la guerre de 1870-1871, n'avaient pas cessé de faire partie du territoire français et d'être régis par la loi française, spécialement en ce qui concerne les lois de douane (Metz [siégeant à Mézières], 29 juillet 1871, *Dalloz*, Rec. pér., 71.2.132). — [Lors de la guerre de 1898 entre l'Espagne et les États-Unis, les droits de douane furent modifiés après l'occupation américaine et immédiatement perçus pour le compte des États-Unis (R. D. I. P., t. V, p. 805).]

1166. — Le maintien des *lois criminelles* de l'État envahi est encore plus nécessaire que celui des autres lois. Des malfaiteurs peuvent être incités, par le trouble inhérent à toute guerre, à commettre des infractions, des attentats sur les personnes ou sur les biens. Ces attentats doivent être réprimés promptement. C'est un point incontestable. Or les habitants du pays occupé ne sont pas soumis aux lois pénales de l'État envahisseur, sauf en ce qui concerne la répression des crimes ou des délits commis contre l'armée envahissante, ses officiers, ses soldats. — [Il en a été ainsi pendant la guerre hispano-américaine de 1898 (R. D. I. P., t. V, p. 800).]

1167. — La législation de l'État envahisseur doit, elle aussi, s'appliquer sur le territoire envahi, dans la mesure nécessitée par le besoin de pourvoir à la sécurité de l'armée et de tous ceux qui relèvent d'elle. L'occupant a le devoir envers lui-même, avons-nous dit, de prendre toutes les mesures afférentes à sa propre sauvegarde et au but de la guerre. — Si donc des attentats, des crimes, des infractions étaient dirigés contre son armée, c'est sa propre loi qui sera applicable aux coupables : car il serait absurde de le déclarer tenu de demander aide, secours et protection à la loi de son adversaire, sur un territoire dont il a chassé les armées. — Mais ce ne seront que les lois *répressives* de l'occupant qui pourront être ainsi applicables sur le sol envahi. — L'esprit imagine difficilement des hypothèses où il pût être question d'appliquer les lois civiles, ou purement administratives, de l'État occupant, dans le but de protéger l'armée, d'assurer sa sécurité ou ses succès. Mais, si le cas venait à se réaliser, nul doute que les lois de l'occupant ne fussent applicables dans la mesure nécessaire.

1167¹. — [Le gouvernement de l'État dont une province est occupée peut-il émettre des décrets pour cette province en édictant des peines contre les contrevenants ? — La question s'est posée pendant la guerre gréco-turque de 1897-1898 dans les conditions suivantes. Durant cette guerre, les marchandises importées en Thessalie acquittaient aux autorités ottomanes occupant le pays les droits de douane fixés par la législation grecque ; seules les marchandises venant de Turquie en étaient exemptées. Cette exemption eut pour résultat d'augmenter l'importation commerciale en Turquie : au lieu d'expédier les marchandises directement en Grèce, on les faisait passer préalablement par la Turquie, dont le tarif douanier est peu élevé, pour les faire entrer ensuite, franches et libres de tous droits, en Thessalie. Le gouvernement hellène chercha à remédier à cette situation, et dans ce but il publia, le 6 et le 22 mai 1898, avant la cessation de l'occupation ottomane, deux décrets qui édictaient des conditions pour l'importation des marchandises dans la province occupée et frappaient les contrevenants des sanctions de la loi. En agissant de la sorte n'excédait-il pas ses pouvoirs, ne méconnaissait-il pas les principes du Droit des gens ? Un auteur grec, qui a spécialement examiné la question, s'est prononcé pour la solution affirmative (1).]

1167². — [Les *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907 contiennent un article 43 ainsi conçu : « L'autorité du pouvoir légal ayant passé de fait entre les mains de l'occupant, celui-ci prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays. »]

§ 2. — Administration de la justice (2).

1168. — L'*occupatio bellica*, étant donné son caractère provisoire et de simple possession de fait, ne peut détruire le pouvoir juridictionnel des tribunaux institués dans le territoire envahi. Ces tribunaux conservent leurs attributions et leur compétence, car leur anéantissement n'est pas nécessaire pour atteindre au but normal de la guerre (3).

L'intérêt bien entendu de l'occupant lui commande de n'entraver en rien l'action ordinaire de la justice, toutes les fois qu'il n'est pas directement intéressé. — De leur côté, les magistrats locaux doivent tenir compte de l'état de fait, de l'occupation, et le souci de leur propre dignité comme l'intérêt des justiciables leur commandent d'éviter tout conflit comme toute faiblesse envers l'ennemi.

(1) [V. G. N. Philaretos, *La question des marchandises importées pendant l'occupation turque en Thessalie* (8 avril 1897-25 mai 1898) (en grec), 1899.]

(2) [Sur ce point, V. spécialement Lorriot, *De la nature de l'occupation de guerre*, 1903. — Petit, *L'administration de la justice en territoire occupé*, 1900. — Clunet, *De la juridiction des armées d'occupation en matière de délits commis par des étrangers contre des militaires*, J. I. P., t. XI, p. 511. — Ruzé, *La juridiction des armées d'occupation en ce qui concerne leur propre protection*, R. D. I. P., t. XVI, p. 134.]

(3) [Il en a été autrement, lors de la guerre des Balkans, à Salonique occupée par les Grecs : le commandant des troupes grecques a aboli les autorités judiciaires turques (Maccas, R. D. I. P., t. XX, p. 238).]

1169. — Au nom de quel gouvernement doivent-ils rendre la justice ? Au nom du gouvernement national, qui les a institués. Le simple fait de l'occupation n'a pas anéanti la souveraineté de l'État qui les a investis de leurs fonctions. — En 1870, les Allemands ne voulurent pas reconnaître le gouvernement de la République. Ils invitèrent la Cour de Nancy à rendre la justice au nom de Napoléon III. Ils obtinrent un refus. Ils lui demandèrent alors de juger *au nom des hautes puissances allemandes occupant l'Alsace et la Lorraine*. C'était vouloir transformer le fait de l'occupation en une souveraineté de droit, juridiquement définitive. — Cette exigence constituait, dit Calvo, un regrettable abus de la force et le plus étrange oubli des limites réelles du droit d'occupation. — La cour de Nancy, dans une délibération prise en assemblée générale, le 8 septembre 1870, refusa d'obtempérer à la demande et déclara suspendre provisoirement le cours de la justice.

A Laon, les Allemands firent une autre tentative auprès du tribunal civil. Les pourparlers furent longs. Les Prussiens demandèrent inutilement que le tribunal employât la formule *au nom de l'Empereur*, puis celle de *au nom de la loi*. — Le tribunal, par une délibération très ferme du 15 octobre 1870, refusa et déclara que, pour éviter des conflits qui ne tarderaient pas à naître, il s'abstiendrait à l'avenir de rendre la justice (1). — L'exemple fut suivi par le tribunal de Versailles, le 31 octobre 1870. — « Ces délibérations, dit Calvo, peuvent se passer de commentaires : elles posent la question de la souveraineté nationale et de l'indépendance de la magistrature sur une base juridique absolument irréfutable, et à l'égard de laquelle tous les publicistes ne peuvent que se trouver pleinement d'accord ».

[Pendant la guerre hispano-américaine de 1898, les magistrats espagnols qui acceptèrent de rester en fonction pendant l'occupation américaine continuèrent à rendre la justice et à la rendre au nom du gouvernement qui les avait institués : il en fut ainsi notamment à Santiago et à Manille (2).]

1170. — Mais une armée, en pays ennemi, a besoin de pourvoir à sa sécurité et à celle de toutes les personnes qui relèvent d'elle. On ne peut raisonnablement vouloir qu'elle demande aux tribunaux locaux la répression des infractions dirigées contre elle. — Un motif péremptoire. Outre qu'elle pourrait avoir à craindre l'absence d'impartialité, l'armée occupante, en agissant ainsi, s'inclinerait devant l'autorité qui a institué ces tribunaux, et elle, émanation de la souveraineté de son État, elle subordonnerait cette souveraineté à celle de l'État envahi. C'est impossible.

Reconnaissons donc à l'armée d'occupation, à ses conseils de guerre, juridiction sur tous les individus, qui sont auteurs ou complices de crimes attentatoires à la sûreté des troupes. — Cela est universellement admis en Droit international public et par les législations positives particulières. — En France, le Code de justice militaire établit la compétence des conseils

(1) Le texte de ces remarquables délibérations, très fermes et très énergiques, est reproduit dans Calvo, *op. cit.*, t. IV, §§ 2186 à 2191. — V. Dalloz, *Rec. pér.*, 71.2.57 et 71.3.39.

(2) [V. R. D. I. P., t. V, p. 801.]

de guerre, article 63. — Les crimes et délits sont énumérés dans ce même Code, aux articles 204 à 208, 217 à 225, 230 à 265.

1171. — La compétence des conseils de guerre de l'armée d'occupation est-elle limitée et restreinte aux crimes et délits militaires ? S'applique-t-elle aussi aux crimes et délits de droit commun ? La Cour de cassation française a admis cette dernière solution le 24 août 1865 (*Dalloz*, Rec. pér., 65.1.501), à l'occasion de l'empoisonnement de soldats français commis par un Mexicain, au Mexique.

1172. — Quant aux soldats et assimilés faisant partie de l'armée envahissante, ils ne peuvent être, pour les délits de droit commun comme pour les délits militaires, justiciables que de leurs conseils de guerre. Ils sont soumis à la loi pénale de leur propre pays. Emanation de la souveraineté de l'État, l'armée porte avec elle sa loi pénale.

[L'application de ce principe a entraîné en 1908 une grave difficulté entre l'Allemagne et la France. Le 25 septembre 1908, alors que le Maroc, et notamment le port de Casablanca, était occupé militairement par la France, des soldats allemands de la Légion étrangère étaient arrêtés par des gendarmes français, au moment où ils s'apprêtaient à quitter, pour désertter, le môle de Casablanca. Le Maroc étant soumis au régime des capitulations, l'Allemagne prétendit que les soldats déserteurs avaient droit à la protection des autorités consulaires allemandes, qu'ils avaient d'ailleurs sollicitée ; la France soutint, au contraire, que le corps français d'occupation, dont les déserteurs faisaient partie, devait avoir sur eux une juridiction exclusive. Soumis à l'arbitrage de la Cour permanente de la Haye, ce conflit a été tranché le 22 mai 1909 par une décision dont les règles peuvent être ainsi résumées : « D'après le régime des capitulations, en vigueur au Maroc, l'autorité consulaire exerce en règle générale une juridiction exclusive sur tous ses ressortissants qui se trouvent dans le pays ». Mais, « d'autre part, un corps d'occupation exerce aussi en règle générale une juridiction exclusive sur toutes les personnes appartenant audit corps d'occupation ; et ce droit de juridiction doit être reconnu, toujours en règle générale, même dans les pays soumis au régime des capitulations ». « Dans le cas où des ressortissants d'une puissance qui bénéficie au Maroc du régime des capitulations appartiennent au corps d'occupation envoyé dans ce pays par une autre puissance, il se produit, dès lors, par la force des choses, un conflit entre les deux juridictions sus-indiquées ». Comment solutionner ce conflit ? « Ce conflit de juridictions, déclare la sentence, ne saurait être décidé par une règle absolue qui accorderait d'une manière générale la préférence soit à l'une, soit à l'autre des deux juridictions concurrentes ; dans chaque cas particulier, il faut tenir compte des circonstances de fait qui sont de nature à déterminer la préférence ». C'est ainsi que « la juridiction du corps d'occupation doit, en cas de conflit, avoir la préférence, lorsque les personnes appartenant à ce corps n'ont pas quitté le territoire placé sous la domination immédiate, durable et effective de la force armée ». Or c'est ce qui avait eu lieu dans l'espèce : « à l'époque dont il s'agissait, la ville fortifiée de Casablanca était militairement occupée et gardée par des forces mi-

litaires françaises qui constituaient la garnison de cette ville et se trouvaient soit dans la ville même, soit dans les camps environnants ; dans ces conditions, les déserteurs de nationalité allemande, appartenant aux forces militaires de l'un de ces camps et étant dans l'enceinte de la ville, restaient soumis à la juridiction militaire exclusive ». Néanmoins, ajoute la cour, « la question de la compétence respective, en pays de capitulations, de la juridiction consulaire et de la juridiction militaire étant très compliquée et n'ayant pas reçu de solution expresse, nette et universellement reconnue, l'autorité consulaire allemande ne saurait encourir aucun blâme pour avoir accordé sa protection aux déserteurs, qui l'avaient sollicitée » (1).]

1173. — A l'égard des *habitants*, deux systèmes sont en présence quant à la composition des juridictions militaires et aux formes de leur procédure. — Dans la pratique suivie par l'armée française en Italie, au Mexique, etc., les habitants sont jugés d'après les mêmes formes et dans les mêmes conditions que les soldats de l'armée occupante. Les conseils de guerre ont la même composition : la procédure est la même.

Le système pratiqué par les Allemands en 1870 est tout différent. L'armée envahissante rend la justice, sans être astreinte à des lois précises. La juridiction et la procédure sont abandonnées à l'arbitraire des chefs militaires. Leurs décisions déterminent les délits, fixent les peines, règlent la procédure bien sommaire. C'est le règne de la *loi martiale*, bien distincte de la loi militaire ordinaire.

La loi martiale, disait Wellington, n'est ni plus, ni moins que la volonté du général qui commande l'armée. En fait, la loi martiale signifie absence de lois ; c'est pourquoi le général qui proclame la loi martiale et ordonne qu'elle soit appliquée, doit exposer nettement les règles, les principes et les limitations d'après lesquels sa volonté doit être mise à exécution. — Outre les formes de procédure plus sommaires, il peut y avoir, d'après la loi martiale, des crimes, des délits, des peines, créés en vertu du droit de la guerre et non compris dans un Code de justice militaire (2).

Le système français, qui ne laisse pas de place à l'arbitraire, aux passions violemment soulevées, qui accorde à tous les mêmes formes protectrices de leur vie ou de leur liberté, ne doit-il pas être préféré ?

(1) [V. Gilbert Gidel, *L'arbitrage de Casablanca*, R. D. I. P., t. XVII, p. 326. — De Boeck. *La sentence arbitrale de la Haye* (22 mai 1909), 1909.]

(2) V. la proclamation du roi de Prusse, en août 1870, qui fixait les infractions et ne prononçait pour toutes qu'une seule peine, la mort, avec exécution immédiate. Les communes auxquelles appartenaient les délinquants et celles dont le territoire avait servi à l'action incriminée étaient passibles dans chaque cas d'une amende égale au montant de l'impôt foncier. — Il est cependant difficile à un esprit tant soit peu juste d'admettre que des communes soient responsables de faits qu'elles n'ont pas le moyen de prévenir et de réprimer, puisque la police est aux mains de l'occupant. — Mais on voulait terrifier le pays et arrêter, par intimidation, toute velléité de résistance. — [V. le décret khédivial du 25 février 1895 sur les crimes des indigènes contre les soldats anglais en Egypte, R. D. I. P., t. III, Documents, p. 2. — Sur l'exercice par le Japon de la loi martiale pendant sa guerre avec la Russie, V. Nagao Ariga, *op. cit.*, pp. 378 et s.]

§ 3. — Fonctionnaires et administrations.

1174. — L'occupation du sol exercée par l'armée envahissante place les fonctionnaires locaux dans une situation délicate. Ils ne cessent pas d'être les délégués du gouvernement de leur pays et de lui devoir obéissance et fidélité. — Ils doivent conformer leur conduite à leurs instructions. Ils abandonnent et résignent leurs fonctions, si leur propre gouvernement leur en donne l'ordre. — En 1866, lors de l'invasion de la Bohême par les armées prussiennes, les Autrichiens ordonnèrent à tous les fonctionnaires, même à la gendarmerie, d'abandonner le territoire que l'ennemi se préparait à envahir. Bluntschli blâme cette mesure (*op. cit.*, art. 541, *note*).

En l'absence d'un pareil ordre, les fonctionnaires doivent continuer à remplir leurs fonctions : mandat difficile, mais l'intérêt du pays et celui de leurs administrés doivent les guider. Tel est le principe.

Une distinction s'impose dans la pratique entre les agents politiques et les agents purement administratifs. — Les agents politiques, tels que gouverneurs de province, préfets, sous-préfets, etc..., qui transmettent aux populations les ordres du gouvernement légal et dont la mission est ainsi essentiellement contraire aux intérêts de l'occupant, se retireront devant un ennemi qu'ils ne peuvent servir et qui ne leur laisserait point gouverner le pays. — Au contraire, les fonctionnaires purement administratifs, maires, adjoints, agents de police, fonctionnaires de l'enregistrement, des contributions, etc., etc., peuvent en général rester à leur poste et continuer à exercer leurs fonctions non politiques. Mais ils doivent ne jamais oublier qu'au-dessus des intérêts d'un département, d'une province ou d'une commune, se place l'intérêt supérieur de la patrie (V. art. 45. du *Manuel d'Oxford*, 1880).

Lors de la guerre franco-allemande de 1870-1871, dans les départements envahis, les autorités préfectorales, absentes ou refusant leur concours, furent remplacées par l'ennemi. Le préfet prussien de Versailles voulut s'assurer le concours des employés de la Préfecture : mais ceux-ci refusèrent. Le préfet, M. de Brauchitsch, les frappa chacun d'une amende de 200 francs, et deux d'entre eux furent mis en prison.

Le *Manuel de Droit international à l'usage des officiers* dit : « Toutefois l'occupant s'abstiendra d'inviter personnellement les fonctionnaires à continuer leurs fonctions et ne réclamera d'eux ni consentement formel, ni serment... En principe, rien ne les oblige à continuer leurs fonctions, s'ils en jugent l'exercice incompatible avec les devoirs du patriotisme, et ils sont toujours libres de donner leur démission ». — [« Il est interdit, disent les *Règlements de la Haye*, article 46, de contraindre la population d'un territoire occupé à prêter serment à la puissance ennemie ».]

1174¹. — [Pendant la guerre russo-japonaise de 1904-1905, le Japon organisa dans les territoires occupés par ses armées, et qui cependant étaient neutres, des *commissions d'administration militaire*. Composées d'officiers au courant des sentiments et des mœurs des habitants, elles avaient pour objet de procurer aux troupes occupantes les approvisionnements, les moyens de transport et toutes les facilités nécessaires ; elles n'eurent à veiller au maintien de l'ordre et à l'administration proprement dite dans le pays

qu'autant que les fonctionnaires locaux étaient impuissants à s'en occuper (1).]

§ 4. — Presse.

1175. — En temps de guerre, la presse constitue un péril sérieux par les indiscretions qu'elle commet. Si l'on veut assurer le secret des opérations militaires, il importe, à tous les belligérants, de prendre des mesures très sévères, applicables, non seulement aux journalistes qui accompagnent les armées (2), mais aussi à la presse nationale. Tout belligérant a un intérêt majeur à mettre un frein à l'excessive liberté d'allures des reporters de la presse. Les Anglais n'ont pas hésité en 1879, en Afghanistan, et en 1882, en Egypte, à édicter des règlements sévères, et ils s'en sont bien trouvés ; [le Japon et la Russie ont fait de même en 1904] (n° 1154²).

Si la prudence commande à chaque belligérant une attitude sévère envers la presse nationale, à combien plus forte raison, la presse, dans un territoire occupé, ne saurait-elle échapper à la loi du vainqueur ? Elle est pour lui un péril grave. L'occupant a le droit de restreindre la liberté de la presse, de la supprimer et d'interdire toute publication de journaux.

Les usages actuels de la guerre laissent au vainqueur une entière liberté d'action. S'il est éclairé, il n'en abusera pas ; mais la nécessité de pourvoir à la sécurité de l'armée envahissante et au secret de ses opérations doit être son unique guide.

§ 5. — Biens de l'Etat et des établissements publics (3).

1176. — A. — BIENS IMMOBILIERS. — DOMAINE PUBLIC. — Nul doute que l'occupant ne soit, en vertu du droit de la guerre, autorisé à s'emparer des biens immobiliers, composant le domaine public de l'Etat envahi. Mais le Droit international moderne admet de très justes distinctions, en s'attachant à la destination de ces biens.

Du droit qu'a l'armée envahissante de veiller à sa propre conservation et de faire disparaître les obstacles qui s'opposent à l'accomplissement de sa mission, il découle qu'elle a le pouvoir de s'emparer des forteresses, arsenaux, magasins, casernes, etc. Elle les utilise ou les détruit selon les nécessités de la lutte. Elle peut raser les ouvrages fortifiés, faire sauter les arsenaux, les fabriques d'armes, les ponts, les viaducs, barrer les canaux, dégrader les voies de communication, etc., etc., pourvu que ces mesures

(1) [V. Ariga, *op. cit.*, pp. 423 et s. — Sur l'occupation pendant la guerre russo-japonaise, V. encore Takahashi, *op. cit.*, pp. 225 et s. ; 250 et s. — V. sur l'occupation de Salonique par les Grecs pendant la guerre des Balkans, Maccas, R. D. I. P., t. XX, p. 227.]

(2) Sur la situation des correspondants de journaux à la suite des armées belligérantes, V. Pillet, *Le droit de la guerre*, t. I, p. 218. — Lentner, *Das Recht im Kriege*, p. 95. — Pour la pratique suivie dans les conflits récents, V. Rolin-Jacquemyns, R. D. I., t. XVIII, p. 530 ; R. D. I. P., t. I, p. 60, t. III, p. 80, t. IV, p. 698. — V. aussi *suprà*, nos 1121 et 1154².]

(3) [V. Depambour, *Des effets de l'occupation en temps de guerre sur la propriété et la jouissance des biens publics et particuliers*, 1900. — Huber, *De la propriété publique dans la guerre sur terre*, R. D. I. P., t. XX. — Rouard de Card, *La guerre continentale et la propriété*, 1877. — Wehberg, *Das Beuterecht im Land-und Seekriege*, et traduction anglaise : *Capture in War on Land and Sea*, 1911.]

soient nécessitées par les opérations militaires. — Ce pouvoir indispensable est reconnu par Bluntschli, Klüber, G. -F. de Martens, etc.

1177. — Mais cette destruction ou dégradation est subordonnée à certaines conditions. — a) Elle ne peut émaner que de combattants ayant régulièrement le titre et les immunités de belligérants. Si d'autres individus accomplissaient ces destructions ou dégradations, ils seraient traités comme des brigands et non comme des prisonniers de guerre (Bluntschli, *op. cit.*, art. 641. — *Instructions pour les armées des États-Unis*, art. 84).

b) La destruction ou la dégradation de ces immeubles ne peut être effectuée qu'en vertu d'un ordre écrit, émanant d'un commandant d'armée ou de corps d'armée (Loi du 21 brumaire an V).

c) Elle doit être imposée par les nécessités de la lutte. On ne peut anéantir que les constructions qu'on ne peut, ni conserver, ni abandonner à l'adversaire sans le renforcer.

1178. — Les biens immobiliers qui ne servent pas aux opérations militaires, qui ont une destination pacifique, ne peuvent être détruits, ni détériorés par l'occupant : le but de la guerre ne le commande pas. — Ainsi les *églises*, les *temples*, les *hôpitaux* ou *hospices*, les immeubles affectés à des établissements d'éducation, *collèges*, et autres ayant une destination scientifique, doivent être respectés par l'occupant (*Déclaration de Bruxelles* de 1874, art. 8. — [*Règlements de la Haye*, art. 56.] — *Instructions américaines*, art. 34. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 53).

Mais ces édifices et bâtiments pourront servir à des usages militaires. L'occupant pourra loger des soldats dans les écoles, établir ses ambulances pour les blessés dans les édifices religieux, organiser des magasins dans les locaux d'une université, etc., etc.

1179. — Les *monuments publics*, les *palais*, les *musées*, les *bibliothèques*, les *archives*, doivent être respectés comme les églises et les hôpitaux. « On doit, dit Vattel, épargner les édifices qui font honneur à l'humanité et qui ne contribuent pas à rendre l'ennemi plus puissant... Que gagne-t-on à les détruire ? C'est se déclarer ennemi du genre humain que de le priver de gaieté de cœur de ces monuments des arts, de ces modèles de goût (1) [*Règlements de la Haye*, art. 56.] »

En 1815, les Prussiens demandèrent la destruction de la colonne Vendôme élevée, au lendemain d'Iéna, avec le bronze de leurs canons. Blücher, qui détestait la France, était tout disposé à leur accorder cette satisfaction ; mais le duc de Wellington s'y opposa. Il sauva également le pont d'Iéna, que les Prussiens voulaient faire sauter, et y plaça des sentinelles avec ordre de s'opposer à toute tentative de destruction.

François II d'Autriche se vengea plus spirituellement de son ancien vainqueur. Il se contenta de faire placer sur l'arc de triomphe du Simplon, à Milan, en face du bas-relief où il était représenté acceptant la paix dictée par Napoléon, un second bas-relief représentant l'abdication de Napoléon à Fontainebleau.

(1) Vattel, *op. cit.*, liv. III, ch. IX, § 168. — [Sur la saisie par les Allemands en 1870 des archives dans les pays occupés, V. May, R. D. I. P., t. XVIII, p. 22.]

L'incendie et le pillage du Palais d'Été, lors de l'expédition de Chine en 1860, par les officiers et soldats anglais et français, furent des actes éminemment répréhensibles et contraires au Droit international. — [En 1900, lors de l'expédition des troupes alliées en Chine pour résister aux Boxers, des faits analogues ont été commis.]

1180. — Un acte particulièrement contraire au Droit international est la destruction ou l'enlèvement des richesses renfermées dans les musées, archives ou bibliothèques. Cette destruction ou cet enlèvement ne sont pas commandés par les nécessités de la lutte, ne facilitent en rien les opérations militaires de l'envahisseur. Les œuvres d'art, les archives, etc., ne doivent pas être enlevées à l'État vaincu, ni à l'État envahi « parce qu'elles ne servent, dit Bluntschli, ni de près ni de loin à faire la guerre, et qu'en s'en emparant, on ne contraint pas l'ennemi à demander plus vite la paix. Les vendre, pour employer le produit de la vente à faire la guerre, est également contraire aux idées civilisées. » — [« Toute saisie, destruction ou dégradation intentionnelle de monuments historiques, d'œuvres d'art et de science est interdite et doit être poursuivie », disent les articles 56 des *Règlements de la Haye*.]

Quelques auteurs cependant autorisent le vainqueur à emporter, comme trophée de sa victoire, les collections et œuvres d'art appartenant à l'État vaincu. Mais cette opinion, trop imprégnée de l'ancien caractère de la guerre, est repoussée par la majorité des publicistes (1).

En 1796, un certain nombre d'objets d'art, tableaux, vases, statues, des manuscrits avaient été transportés d'Italie en France à la suite de conventions conclues avec le Pape à Bologne, avec le duc de Parme à Plaisance le 8 mai 1796, avec Venise le 16 mars 1797. — En 1815, lors de l'entrée des troupes alliées dans Paris, lord Castlereagh réclama, au nom du Pape, du duc de Toscane, la restitution de ces richesses, enlevées, d'après lui, au mépris du Droit des gens. Talleyrand répondit en faisant observer que beaucoup d'objets d'art appartenaient à la France, en vertu de la cession qui lui en avait été faite dans des traités solennels. Et les commissaires français réclamèrent l'insertion d'un article spécial dans la convention militaire de la reddition de Paris. Blücher et Wellington refusèrent. — Les alliés envahirent le Louvre et enlevèrent de vive force les objets réclamés. Des scènes regrettables se produisirent. — La conduite des alliés fut blâmée à la Chambre des communes d'Angleterre, le 10 février 1816, par sir Samuel Romilly. — Halleck la réproouve comme contraire au Droit international. — Bluntschli considère leur résolution comme égoïste et néanmoins comme un progrès, tout en constatant que le changement de propriété avait été sanctionné par les traités ! (*op. cit.*, art. 650, note 2).

Constatons, avec M. Rouard de Card, qu'une distinction s'imposait entre les ouvrages d'art qui, enlevés à la suite de victoires, devaient être rendus à leurs légitimes propriétaires, car le droit ne peut les considérer comme butin de guerre, — et ceux qui, cédés régulièrement à la France par des

(1) Calvo, *op. cit.*, t. IV, §§ 2212 et 2213. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, p. 133, note.

traités, échappaient à toute revendication (1). — Nous ajoutons qu'il est préférable de ne pas exiger dans un traité de paix la cession de semblables objets et de respecter les richesses artistiques de la nation vaincue. C'est plus humain, plus digne du vainqueur, plus respectueux du génie particulier de chaque peuple.

En 1870, les Allemands ont respecté soigneusement les musées de Versailles, de Saint-Germain et les collections de Sèvres (2).

1181. — DOMAINE PRIVÉ. — Quant aux biens immobiliers faisant partie du domaine privé de l'État envahi, tous les auteurs modernes sont du même avis. L'occupant n'en devient pas, ne peut pas, par le seul fait de l'occupation, en devenir propriétaire. Il n'a sur ces biens qu'une simple jouissance (*Déclaration de Bruxelles*, art. 7. — [*Règlements de la Haye*, art. 55]). — Il peut en saisir et séquestrer les produits et revenus, afin qu'ils n'aillent point grossir les ressources de l'adversaire. Il peut louer les fermes et métairies, les pâturages, les vignobles, etc. — Il peut utiliser les bâtiments de ces biens domaniaux pour loger ses troupes, etc.

1182. — L'armée occupante peut user des bois et forêts de l'État et des communes pour satisfaire les nécessités de la guerre et ses propres besoins, pour construire des baraquements, édifier des travaux de défense. — Elle peut pratiquer des coupes blanches sur les points où il est indispensable d'établir un découvert, de prévenir des surprises, de se maintenir dans une position, etc., etc.

Mais, sous la réserve des exceptions imposées par les besoins militaires, les forêts doivent être administrées conformément aux règles de l'administration forestière. Quelles lois ? celles de l'occupant ou celles du pays occupé ? — Bluntschli (*op. cit.*, art. 646) pensait que l'occupant peut gérer d'après ses propres règles, pourvu qu'il ne dévaste pas. Vu sa qualité de simple jouissant, nous pensons qu'il doit appliquer, autant que possible, les règlements du pays occupé. — Ainsi il peut couper les bois taillis et les vendre à sa guise, car il a un droit absolu sur les produits du sol ; mais il devra suivre l'ordre et la quotité des coupes de l'aménagement antérieurement établi. — De même, pour les parties de bois de haute futaie mises en coupes réglées. Les arbres de haute futaie, marqués en réserve et qui n'ont pas été soumis aux coupes, doivent être respectés par l'envahisseur. Ils font partie intégrante du sol. Le propriétaire seul peut les faire abattre (3):

(1) Rouard de Card, *op. cit.*, ch. II, pp. 99 et s.

(2) [Muntz, *Les annexions de collections d'art ou de bibliothèques et leur rôle dans les relations internationales*, Revue d'histoire diplomatique, 1894. — Saunier, *Les conquêtes artistiques de la Révolution et de l'Empire ; reprises et abandons des Alliés en 1815 ; leurs conséquences sur les musées d'Europe*, 1902. — Soncevo, *De la protection des œuvres d'art en temps de guerre*, Les Arts, avril 1904. — V. dans le *Journal des Débats* des 29 février, 6 et 18 mars 1908 des communications de MM. Lechevallier-Chevignard et Brongniart sur la conduite que tinrent en 1815 les armées alliées vis-à-vis de la manufacture de Sèvres.]

(3) En 1870, les Allemands ont violé ces règles à plusieurs reprises. V. les faits dans Calvo, *op. cit.*, § 2207. — La Cour de Nancy, par un remarquable arrêt du 3 août 1872 (Dalloz, *Rec. pér.*, 72.2.229), déclara nulle la vente de chênes de haute futaie dans la Meurthe et dans la Meuse faite par les Prussiens à des ban-

C'est la doctrine générale, celle de Vattel, G.-F. de Martens, Klüber, Heffter, etc.

1183. — B. — BIENS MEUBLES. — Tous les biens mobiliers de l'État, de nature à servir aux opérations de guerre, peuvent être saisis et confisqués par l'occupant, qui est autorisé à se les approprier, sans être tenu à une indemnité. — [Suivant les articles 53, al. 1, des *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907, « l'armée qui occupe un territoire peut saisir le numéraire, les fonds et les valeurs exigibles appartenant en propre à l'État et, en général, toute propriété mobilière de l'État de nature à servir aux opérations de la guerre.]

Le *matériel de guerre*, qui comprend les armes, les chevaux, les munitions, les voitures, les approvisionnements, a été, par la volonté certaine des belligérants, exposé aux chances incertaines des batailles. Il est naturel que le vainqueur puisse le capturer et se l'approprier. Il ne peut laisser à son adversaire les moyens de prolonger la lutte et de retarder la conclusion de la paix (*Déclaration de Bruxelles* de 1874, art. 6. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 50. — [*Règlement de la Haye* de 1899, art. 53 ; *Règlement de la Haye* de 1907, art. 53 : modifications de forme par rapport au *Règlement* de 1899]).

D'après les règles généralement admises, l'État a seul droit sur le butin de guerre fait par les troupes. Les drapeaux, les canons, les armes, les munitions, le matériel, le numéraire, etc., doivent être livrés à l'administration militaire. — Parfois les soldats, qui ont fait la capture, reçoivent à titre de récompense une somme qui est allouée sur les ordres du général commandant l'armée. — Pendant les guerres de 1866 et de 1870, les soldats prussiens ou allemands reçurent des gratifications variables suivant la nature de l'objet capturé, drapeau, canon, etc. — Du reste, le point de savoir quels objets capturés appartiennent au soldat qui les a saisis ou à l'État doit être résolu d'après la législation intérieure de chaque pays (1).

1184. — C. — CHEMINS DE FER (2). — L'importance du rôle joué par les

quiers de Berlin. V. encore Nancy, 27 août 1872, et sur pourvoi de Nancy, 3 août 1872, Cass., 16 avril 1873, Dalloz, *Rec. pér.*, 72.2.185 et 74.1.261. — Dans un protocole annexé à la convention additionnelle de 1871, le Gouvernement français refusa toute valeur légale, toute force obligatoire aux aliénations de coupes de bois consenties durant la guerre sur le territoire français par les autorités allemandes. Loin de protester contre cette déclaration, les plénipotentiaires allemands en donnèrent acte.

(1) [Au mois de décembre 1900, à l'occasion de l'occupation de Pékin et des autres parties de la Chine par les puissances étrangères à la suite des massacres des Boxers (n° 145¹⁵), le Gouvernement français, dans le but d'éviter les inconvénients pouvant résulter de l'exercice du droit de prise, a décidé que tous les objets appartenant soit au gouvernement chinois, soit à des particuliers, et autres que le matériel et les approvisionnements de guerre, dont ses troupes se seraient emparées, seraient restitués au Gouvernement chinois. Dans ce but, il a fait arrêter, à leur arrivée en France, les caisses et colis renfermant ces objets. — Un décret français du 26 juin 1901 a supprimé les parts de prises qu'avait prévues l'article 109 du *Règlement sur le service en campagne* du 28 mai 1895 (R. D. I. P., t. VIII, Documents, p. 4). Cette suppression n'a été prononcée toutefois qu'en ce qui concerne la guerre continentale.]

(2) [V. Budde, *Die französischen Eisenbahnen im Kriege 1870-1871 und ihre seitherige Entwicklung in militärischer Hinsicht*, 1877 ; *Die französischen Eisenbahnen im deutschen Kriegsbetrieb 1870-1871*, 1903. — Buzzatti, *Des chemins de fer en*

chemins de fer dans les guerres modernes a été suffisamment établie par la guerre d'Italie de 1859, par la guerre de Sécession dans l'Amérique du Nord, et surtout par les guerres de 1866 et de 1870. — Les voies ferrées constituent un élément de lutte. Bien employées, elles contribuent puissamment à la réalisation de conceptions stratégiques hardies, comme en Bohême en 1866, et facilitent la victoire. Elles doivent donc être exposées aux chances, heureuses ou malheureuses, de la lutte. — Dès qu'une armée pénètre sur le territoire de l'ennemi, ses chefs cherchent immédiatement à s'emparer des voies ferrées, des gares, du matériel, locomotives et wagons, afin d'assurer le transport des troupes et des vivres et de paralyser la défense du territoire envahi. — Quels sont les pouvoirs du belligérant ? — En 1870, les Allemands mirent sous séquestre et administrèrent les chemins de fer des départements par eux occupés. Ce fait a engendré des discussions sur l'intérêt, la légitimité et les conséquences de pareille mainmise.

L'intérêt est hors de doute : les chemins de fer constituent un élément militaire des plus importants.

La légitimité de la saisie est par suite indiscutable. C'est une des nécessités de la guerre.

Les conséquences de cette saisie doivent varier, selon la constitution et l'organisation particulières des diverses voies ferrées. Les chemins de fer, on le sait, ne sont pas régis d'une manière uniforme dans les divers pays d'Europe. — En Allemagne, en Belgique, les chemins de fer appartiennent à l'État ; en Angleterre, à des compagnies privées, qui exploitent sous la suprême surveillance de l'État. En France, la voie, la route qui supporte les rails fait partie du domaine public de l'État, qui use d'une ingérence particulière à l'égard de compagnies concessionnaires, auxquelles, à l'exception de certaines lignes exploitées par l'État, appartiennent les gares, le matériel roulant.

1185. — Dans le pays envahi et occupé par une armée ennemie, les chemins de fer appartiennent-ils à l'État, ils doivent être traités comme les autres biens du domaine public. L'occupant peut évidemment les utiliser pour ses opérations militaires. Il peut exploiter le réseau du pays envahi, transporter des voyageurs et des marchandises. Les bénéfices de la gestion sont pour lui ; car ce sont des fruits civils, des produits. — L'occupant peut affermer l'exploitation pour la durée de l'occupation ; il loue sa jouissance. Mais il ne peut aliéner le chemin de fer ; car il n'est pas encore propriétaire et ne le sera que par la conquête définitive.

Mais l'occupant devient-il maître absolu des machines, des wagons ? Peut-il les aliéner ? peut-il les conduire à titre définitif dans son propre pays ? Le point est sujet à controverse. Bluntschli et M. Rouard de Card

temps de guerre, R. D. I., t. XX, p. 383. — Couder, *De la condition des chemins de fer en temps de guerre*, 1909. — Jacquin, *Les chemins de fer pendant la guerre de 1870-1871*. — Moynier, *Les chemins de fer en temps de guerre*, R. D. I., t. XX, p. 362. — Nowacki, *Die Eisenbahnen im Kriege*, 1906. — Permezel, *Du régime des chemins de fer en temps de guerre*, 1904. — Poincard, *Etudes de droit international conventionnel*, 1894, pp. 183 et s. — De Stein, *Le droit international des chemins de fer en temps de guerre*, R. D. I., t. XVII, p. 332 et XIX, p. 164.]

sont pour l'affirmative. Ils voient dans les locomotives et les wagons un matériel de guerre. — Guelle (*op. cit.*, t. II, p. 93) est d'un avis contraire ; avec lui, nous pensons que l'assimilation des locomotives et des wagons au matériel de guerre n'est pas possible. « Même quand ils appartiennent à l'État, les chemins de fer sont créés premièrement, naturellement, pour faciliter les voyages, le commerce, les relations et les transactions de la paix. Ils ne servent à la guerre que par accident et cet accident ne saurait leur faire perdre leur caractère d'origine et leur destination primitive. Que provisoirement ils soient mis à la disposition du vainqueur, cela est inévitable, car il a le droit de faire directement et immédiatement tout ce qui peut hâter la défaite de son adversaire. Tant que le matériel lui sert, il peut donc le garder et l'employer ; dès qu'il n'en a plus besoin et que la campagne est terminée, il doit le rendre, car ses droits cessent avec la cause qui les avait fait naître, et s'emparer en dehors d'une utilité de guerre de choses appartenant à l'ennemi est une véritable spoliation ». C'est la solution adoptée dans l'article 51 du *Manuel d'Oxford*, 1880, de l'*Institut de Droit international*. — [Bien entendu, il en devrait être différemment du matériel roulant destiné à servir uniquement à la guerre, comme des locomotives blindées.]

• 1186. — Les chemins de fer appartiennent-ils à des compagnies privées (1) ? Ils constituent évidemment une propriété privée de destination et de nature essentiellement pacifiques. — Mais il est incontestable aussi qu'ils se prêtent à un emploi des plus efficaces en vue des hostilités. Bien que non créés pour la guerre, ils donnent aux belligérants des facilités spéciales pour les transports de troupes, de matériel, d'approvisionnements (Loi du 24 juillet 1873, art. 26) (2). — Cette utilité fait rentrer leur saisie dans la catégorie des mesures à prendre pour la bonne conduite des opérations de guerre. — Nul doute que l'occupant ne puisse, en droit comme en fait, séquestrer la voie ferrée et le matériel, les employer à son usage et même continuer l'exploitation commerciale, dont il percevra les produits d'après les tarifs, à charge d'en rendre compte, lors de la paix, aux représentants des compagnies. A la paix, il évacuera les gares, et restituera à chaque compagnie son matériel roulant (3). Mais lui devra-t-il une indemnité pour la privation momentanée de ce matériel et pour les détériorations qu'il a pu subir ? La question est discutée,

En 1870-1871, les Allemands se saisirent en France successivement des chemins de fer de l'Est, du Nord, d'Orléans, de Paris-Lyon-Méditerranée. — Ils paralysèrent ainsi la résistance de la France et facilitèrent les opérations de leurs armées. — Ils perçurent les produits procurés par le transport des voyageurs et des marchandises. Ils promirent de tenir un compte exact des recettes, afin de pouvoir, à la conclusion de la paix, restituer les

(1) Méthodiquement, l'étude de cette hypothèse devrait être renvoyée à la partie consacrée à la propriété privée : mais nous croyons qu'il est plus utile d'exposer dans son ensemble la question des chemins de fer.

(2) Dans plusieurs États, le tracé de plusieurs lignes de chemins de fer a été fixé en vue des services à rendre en temps de guerre.

(3) Guelle, *op. cit.*, t. II, p. 96. — Massé, *Le Droit commercial, etc.*, t. I, p. 133. — Morin, *op. cit.*, t. I, p. 442. — Rouard de Card, *op. cit.*, ch. III, p. 152.

sommes dues à chaque réseau. — En exécution de ces promesses, une commission mixte fut, par convention additionnelle au traité de paix, chargée d'opérer la liquidation des droits des Compagnies (1).

1186¹. — [Le *Règlement de la Haye* de 1899 a statué ainsi qu'il suit sur la question des chemins de fer : « Art. 53. L'armée qui occupe un territoire ne pourra saisir que le numéraire, les fonds et les valeurs exigibles appartenant en propre à l'état, les dépôts d'armes, moyens de transports, magasins et approvisionnementst, et en général toute propriété mobilière de l'Etat de nature à servir aux opérations de la guerre. Le matériel de s chemins de fer, les télégraphes de terre, les téléphones, les bateaux à vapeur et autres navires, en dehors des cas régis par la loi maritime, de même que les dépôts d'armes et en général toute espèce de munitions de guerre, même appartenant à des sociétés ou à des personnes privées, sont des moyens de nature à servir aux opérations de la guerre, mais devront être restitués, et les indemnités seront réglées à la paix ». « Art. 54. Le matériel des chemins de fer provenant d'États neutres, qu'il appartienne à ces États ou à des sociétés ou personnes privées, leur sera renvoyé aussitôt que possible ». — Le *Règlement de la Haye* de 1907 s'exprime à cet égard de la façon suivante : « Art. 53. L'armée qui occupe un territoire ne pourra saisir que le numéraire, les fonds et les valeurs exigibles appartenant en propre à l'Etat, les dépôts d'armes, moyens de transport, magasins et approvisionnements et, en général, toute propriété mobilière de l'État de nature à servir aux opérations de la guerre. Tous les moyens affectés sur terre, sur mer et dans les airs à la transmission des nouvelles, au transport des personnes ou des choses, en dehors des cas régis par le droit maritime, les dépôts d'armes et en général toute espèce de munitions de guerre, peuvent être saisis, même s'ils appartiennent à des personnes privées, mais devront être restitués et les indemnités seront réglées à la paix ». Les *aéronefs*, *ballons* et *aéroplanes* se trouvent ainsi compris dans cette disposition. C'est dans la convention du 18 octobre 1907, concernant les droits et les devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de de guerre sur terre, qu'on trouve un article 19 correspondant à l'article 54 du *Règlement de la Haye* de 1899. Cet article 19 porte ce qui suit : « Le matériel des chemins de fer provenant du territoire de puissances neutres, qu'il appartienne à ces puissances ou à des sociétés ou personnes privées, et reconnaissable comme tel, ne pourra être réquisitionné et utilisé par un belligérant que dans les cas et la mesure où l'exige une impérieuse nécessité. Il sera renvoyé aussitôt que possible dans le pays d'origine. La puissance neutre pourra de même, en cas de nécessité, retenir et utiliser, jusqu'à due concurrence, le matériel provenant du territoire de la puissance belligérante. Une indemnité sera payée de part et d'autre, en proportion du matériel utilisé et de la durée de l'utilisation. »]

(1) [V. May, *Le traité de Francfort*, 1909, pp. 253 et s. — Sur la conduite qu'a tenue la Turquie à l'égard des chemins de fer grecs, lors de son occupation de la Thessalie, V. R. D. I. P., t. IV, p. 741. — Sur la conduite du Japon vis-à-vis du chemin de fer de Sin-min-ting — Keou-pan-tse, après son occupation de Sin-min-ting, V. Ariga, *op. cit.*, p. 538.]

1187. — D. — POSTES ET TÉLÉGRAPHES. — Les voies de communication *télégraphiques, téléphoniques et postales*, créées spécialement en vue de la paix, ont été, dans plusieurs guerres récentes, utilisées pour transmettre les ordres et relier entre eux les états-majors et les divers corps d'armée. — A l'heure actuelle, toutes les nations militaires ont formé, organisé et exercé, dès le temps de paix, des corps spéciaux d'employés destinés à assurer promptement et efficacement au cours d'une guerre le service des télégraphes et des postes. Ceux-ci sont des auxiliaires précieux pour les armées. — Il est donc normal que, dès son arrivée en pays ennemi, une armée envahissante cherche à enlever à son adversaire ces voies de communication et à les utiliser à son profit.

Dans presque tous les pays, les télégraphes et les postes sont des services de l'État et lui appartiennent : exceptionnellement, ils peuvent être la propriété de simples particuliers ou de compagnies privées. Pour déterminer les droits de l'occupant dans l'un et l'autre cas, on doit appliquer les distinctions déjà faites à propos des chemins de fer. — L'occupant pourra faire couper les fils télégraphiques ou téléphoniques et ordonner toutes destructions nécessaires pour faire cesser les relations entre les divers corps d'armée ennemis, ou pour empêcher les renseignements utiles aux défenseurs du territoire envahi (1). — [Des mesures analogues peuvent être prises en ce qui concerne la télégraphie sans fil (2). — V. *Règlements de la Haye*, art. 53, al. 2, reproduits n° 1186.]

1187¹. — [Le *Règlement de la Haye* de 1907 prévoit spécialement les câbles sous-marins. Il dit dans son art. 54 : « Les câbles sous-marins reliant un territoire occupé à un territoire neutre ne seront saisis ou détruits que dans le cas d'une nécessité absolue. Ils devront également être restitués et les indemnités seront réglées à la paix ».] V. n° 1278.

1188. — E. — CAISSES PUBLIQUES. — Plus encore en temps de guerre qu'en temps de paix, l'argent est pour les États une ressource indispensable. On dit vulgairement qu'il est *le nerf de la guerre*. — L'occupant peut donc, d'après les lois de guerre, s'emparer, non seulement du Trésor de l'armée ennemie, mais encore des caisses publiques. — C'est là un droit incontestable, conforme aux fins de la guerre. Il est admis par tous les auteurs. — Mais l'État envahisseur doit respecter les fonds appartenant à des particuliers, les fonds de caisses d'épargne, de retraites, de secours mutuels, etc. ([*Règlements de la Haye*, art. 53, al. 1]). — Distinction évidente en théorie, mais souvent plus que difficile en pratique (3).

1189. — F. — IMPÔTS ET REVENUS DE L'ÉTAT. — Vider les caisses publi-

(1) Rouard de Card, *op. cit.*, ch. II, pp. 64 à 66. — [Fischer, *Die Telegraphie und das Völkerrecht*, 1876. — Poinsard, *op. cit.*, pp. 273 et 318. — Rolland, *La poste et le télégraphe*, 1901. — Lors de la guerre du Transvaal, l'Angleterre a laissé subsister les communications télégraphiques, mais elle a imposé à tout le monde, même aux agents des gouvernements étrangers, par exemple aux consuls du Natal, l'obligation de télégraphier en langage clair.]

(2) [V. Paul Fauchille, Rapport à l'Institut de Droit international sur le régime international de la télégraphie sans fil, *Annuaire de l'Institut*, t. XXI, p. 84 ; Résolutions de l'Institut, *ibid.*, p. 328. — Boidin, R. D. I. P., t. XVI, pp. 261 et s.]

(3) [V. sur la conduite suivie à ce sujet par les Allemands en 1870 un article de M. Jules Roche, *La Banque et la guerre*, publié dans le *Figaro* du 26 juin 1897.]

ques du territoire envahi est, au point de vue du but de la guerre, une mesure utile, mais insuffisante. L'occupant doit, dans son intérêt, veiller à affaiblir les ressources de l'adversaire en mettant la main sur les impôts et sur les revenus. — L'occupant a deux droits corrélatifs : *a*) le droit d'empêcher la perception de l'impôt au profit de l'État dont il détient une portion du territoire ; *b*) le droit de percevoir l'impôt à sa place (Ordonn. prussiennes : Reims, 6 octobre 1870 ; 5 décembre 1870 ; Versailles, 17 janvier 1871). — Le premier droit est incontestable, puisqu'il a pour but et pour résultat de diminuer les ressources de l'adversaire. — Le second droit, reconnu à l'envahisseur, lui impose le devoir d'affecter les sommes qu'il percevra aux frais d'administration du pays. S'emparant des revenus destinés à faire face à ces frais, il doit y contribuer dans la mesure indiquée par les nécessités présentes et par les lois de finances en vigueur. Sur le produit des impôts par lui perçus, l'occupant doit réserver une part pour assurer, dans le territoire occupé, le fonctionnement des services administratifs locaux ; c'est là une condition de sécurité pour les habitants. — En *droit*, l'occupant ne doit pas affecter ce produit au besoin de ses armées. C'est par des procédés spéciaux, réquisitions et contributions de guerre, qu'il assure l'existence et l'entretien de ses soldats. Mais, *en fait*, il utilise les produits des impôts selon son bon plaisir, nul ne pouvant utilement réclamer.

L'occupant doit, en tant qu'*impôts*, se borner à percevoir les contributions directes ou indirectes établies par l'État dont il a envahi le territoire ; il ne peut pas *légitimement* créer des impôts nouveaux. — Les contribuables seront valablement libérés des termes acquittés entre les mains de l'occupant. Le gouvernement légal ne pourra pas plus tard les leur réclamer à nouveau (*Déclaration de Bruxelles* de 1874, art. 5).

1190. — Quant au mode de perception des impôts établis, l'occupant, en principe, suit les règles fixées par les lois de l'État envahi. Mais, fort souvent, les fonctionnaires, préposés au service du recouvrement des impôts, auront résigné leur emploi ou auront suivi le vaincu dans sa retraite : il sera impossible à l'occupant d'improviser un personnel nouveau, qui puisse percevoir impôts indirects ou taxes en vertu d'un mécanisme parfois compliqué. Dans pareil cas, le vainqueur fera la perception par *équivalence*. On totalisera le rendement de tous les impôts directs ou indirects que devait produire le pays occupé d'après la loi de finances.

Cette somme totale sera répartie entre les arrondissements ou provinces, puis entre les communes de l'arrondissement ou de la province, et enfin entre les habitants de chaque commune (1).

1190¹. — [Les *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907 disposent à cet égard : « Art. 48. Si l'occupant prélève, dans le territoire occupé, les im-

(1) « Pendant la guerre de 1870-1871, les Allemands, dit M. Rouard de Card, ont, dans le principe, accompli toutes les prescriptions du Droit des gens ; mais, peu à peu, ils ont abandonné cette sage conduite et ils se sont rendus coupables de graves abus ». Par une ordonnance du 17 novembre 1870, publiée dans l'Alsace

* Rouard de Card, *La guerre continentale et la propriété*, ch. II, pp. 71 et 72. — Guéllé, *op. cit.*, t. II, pp. 409 et suiv.

pôts, droits et péages établis au profit de l'État, il le fera, autant que possible, d'après les règles de l'assiette et de la répartition en vigueur, et il en résultera pour lui l'obligation de pourvoir aux frais de l'administration du territoire occupé dans la mesure où le gouvernement légal y était tenu. » — « Art. 49. Si, en dehors des impôts visés à l'article précédent, l'occupant prélève d'autres contributions en argent dans le territoire occupé, ce ne pourra être que pour les besoins de l'armée ou de l'administration de ce territoire. »]

1191. — G. — CRÉANCES DE L'ÉTAT CONTRE DES PARTICULIERS. — Quels droits a l'occupant sur ces créances ? La question a soulevé une vive controverse. — L'accord est néanmoins fait sur deux points : 1°) L'occupant a incontestablement le droit d'interdire tout paiement, toute prestation pécuniaire au profit de l'État envahi. Il peut s'opposer au recouvrement des créances de cet État sur le territoire qu'il occupe. Il lui enlève ainsi des ressources utilisables dans la lutte (ordonn. du gouv. prussien d'Alsace du 29 août 1870). — 2°) L'occupant ne peut pas exiger le paiement des créances non échues. Les débiteurs de l'État envahi ne peuvent être déchus du terme qui leur a été concédé par un événement auquel ils sont étrangers.

1192. — 3°) Mais l'occupant peut-il recouvrer les créances de l'État envahi, qui sont ou qui deviennent, sur le territoire occupé, exigibles pendant la durée de l'occupation ? Question très controversée. — Calvo, Fiore, Guelle, Klüber, Heffter, Pradier-Fodéré (note sur Vattel), Rouard de Card, etc., se prononcent pour la solution négative. — L'occupant, disent-ils en substance, n'est pas créancier, ni mandataire de celui-ci. Il détient les titres, il est vrai ; mais il n'est pas cessionnaire. Nulle novation n'est intervenue,

et dans la Lorraine, le gouvernement allemand annonçait qu'il percevrait les impôts échus ou à échoir postérieurement au 15 août 1870, d'après la cote des contributions directes fixée par le budget français. Mais, comme il était difficile pour les fonctionnaires allemands de contrôler la rentrée des contributions indirectes, perçues à l'occasion de la consommation de certaines denrées, on décida pour tout simplifier qu'une prestation pécuniaire remplacerait tous les impôts indirects (à l'exception du produit du tabac dont le monopole fut supprimé) et viendrait s'ajouter à l'impôt direct, établi d'après le tableau des répartitions des communes pour l'année 1870. Cette conversion pouvait se justifier par des motifs plausibles. — L'impôt direct comprit donc : 1° la somme des contributions directes ; 2° comme équivalent des impôts indirects, une taxe fixée à 150 0/0 de la somme des contributions directes (arrêtés prussiens des 26 octobre 1870 et 23 janvier 1871). — Une partie de ces contributions furent employées en Alsace, en Lorraine, en Champagne, en Seine-et-Oise, à l'administration du pays, aux traitements des instituteurs, des curés, des gardes champêtres, etc. — Mais, en 1871, les exigences des Allemands s'accrurent. Ils exagérèrent le chiffre des contributions. Des villes durent payer, sous la dénomination d'impôt ordinaire, des sommes égales, pour les deux premiers mois de l'année, à quatre fois le montant des impôts directs. Nancy fut taxée à 327.000 francs par mois, Reims à 447.546 francs. Versailles subit une augmentation de 110.000 francs par mois. — Les modes ordinaires de recouvrement furent abandonnés. On établit sur les principaux contribuables un système de solidarité d'une criante injustice. Les maires et les conseillers municipaux furent chargés de recouvrer les impôts à leurs risques et périls. Les communes d'un même canton ou d'un même département furent déclarées solidaires entre elles. — Et tout cela, en dehors des contributions de guerre.

qui l'ait substitué au créancier primitif. L'occupation est un simple fait, qui ne peut modifier des rapports essentiellement conventionnels et sanctionnés par la loi. Le débiteur reste tenu envers son créancier originaire d'un engagement que n'ont pu atteindre les événements militaires (Rouard de Card). — La simple détention d'un titre ne confère aucunement le droit d'en poursuivre l'exécution. — Si l'occupant peut percevoir les impôts, c'est que les impôts sont des revenus, des fruits civils. Les créances sont des capitaux. Toucher aux capitaux, c'est faire acte, non de jouissance, mais de disposition. — L'occupant, ne pouvant exiger le paiement des créances, ne saurait avoir, *a fortiori*, le droit d'en faire ni cession, ni remise.

La solution affirmative a été admise par Vattel (liv. III, ch. V, § 77), par Bynkershoek (*Quæstiones juris publici*, lib. I, cap. VII), par Lœning (1). — Toutes les raisons invoquées à l'appui de cette thèse ne sont peut-être pas bien probantes. — Mais la solution adverse, la négative, se concilie malaisément avec le droit généralement reconnu à l'occupant de s'emparer du contenu des caisses publiques. D'où provenait l'argent de ces caisses ? Des revenus de l'État, des impôts soit ; mais aussi des dettes acquittées. — [Comp. *Règlements de la Haye*, art. 53, al. 1, cités n° 1183.]

1193. — Les partisans de l'affirmative admettent, naturellement et logiquement, que, comme pour les impôts, les paiements faits entre les mains de l'occupant seront, une fois la paix conclue, opposables au gouvernement légal.

La question est discutée entre les partisans de la solution négative, pour le cas où l'occupant, outrepassant ses droits, aurait contraint par la force le débiteur à payer entre ses mains. — Quelques-uns, par tempérament d'équité, déclarent ce paiement libératoire : d'autres veulent qu'il en soit tenu compte à titre d'*indemnité* au débiteur, qui, astreint à payer deux fois, subirait un dommage occasionné par la guerre. D'autres enfin pensent que le débiteur doit rester exposé aux poursuites de l'État vaincu, sauf le cas où le paiement a tourné au profit de l'État (2). Ils invoquent, à l'appui de leur théorie, plusieurs exemples empruntés à l'histoire.

Ces théories n'ont pas reçu de sanction pratique dans les guerres les plus récentes, la question n'ayant pas été soulevée (3).

(1) [Lœning, *L'administration du gouvernement général de l'Alsace pendant la guerre de 1870-1871*, R. D. I., t. IV, p. 106 ; *Die Verwaltung des Generalgouvernements im Elsass*, 1894.]

(2) Rouard de Card, *op. cit.*, ch. II, pp. 81 et s.

(3) [Sur les principes appliqués par les Japonais en matière d'occupation militaire, lors de leurs guerres de 1894-1895 avec la Chine et de 1904-1905 avec la Russie, V. Ariga, *La guerre sino-japonaise*, pp. 148, 173 et s. et *La guerre russo-japonaise*, pp. 350-505. — Lors de la guerre de 1897 entre la Grèce et la Turquie, la Thessalie fut occupée par les Turcs ; M. Politis, dans son étude publiée R. D. I. P., t. IV, pp. 705 et s., a donné, à ce sujet, des renseignements détaillés : plusieurs questions nouvelles ont été agitées, notamment celles relatives à l'influence de l'occupation sur le système monétaire du pays occupé (V. R. D. I. P., t. IV, p. 712, note 1). — Pour ce qui concerne la guerre hispano-américaine de 1898, V. Le Fur, R. D. I. P., t. V, pp. 793 et suiv. — Au sujet de la guerre Sud-africaine de 1899-1900, V. Despagne, R. D. I. P., t. VII, pp. 699 et s., t. VIII, pp. 162 et s.]

CHAPITRE IV

DROITS ET DEVOIRS DES BELLIGÉRANTS PAR RAPPORT A LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE (1).

1194. — L'ancienne pratique de la guerre avait pour but prédominant, exclusif même, la *destruction* de l'ennemi. — Par une conséquence naturelle, le vainqueur s'appropriait, par simple et violente appréhension, tous les biens des adversaires. La propriété des biens ainsi arrachés par la force à leur précédent possesseur était considérée comme fondée sur la plus solide des bases. — Toute l'antiquité suivait cette doctrine. Le moyen-âge l'adopta et la pratiqua. Les biens propres des habitants étaient pris comme butin.

Dans des temps plus rapprochés de nous, Grotius, Vattel, G.-F. de Martens (2) enseignaient encore que le vainqueur peut s'attribuer autant de biens privés, soit du monarque ennemi, soit de ses sujets, que sa satisfaction l'exige.

Une théorie différente s'est fait jour au XIX^e siècle. Puisque la guerre ne doit plus être désormais considérée que comme une relation d'État à État, que la lutte doit autant que possible être circonscrite entre les armées, il s'ensuit que les biens des particuliers, que les choses soumises à la propriété privée des sujets de l'adversaire ne peuvent pas être conquises, confisquées par l'occupant. Si les particuliers, *ut singuli*, souffrent, par répercussion inévitable, des effets de la guerre, ils ne doivent pas en subir les conséquences, directement et en leur nom propre. — Si, comme il a été dit ci-dessus, les pouvoirs de l'occupant du territoire de l'adversaire sont limités à l'égard des biens du domaine de l'État ennemi, combien, *a fortiori*, ne doivent-ils pas être restreints quant aux biens des particuliers.

SECTION I. — Respect de la propriété privée.

1195. — Tous les auteurs modernes proclament le principe du *respect* de la propriété privée des ennemis, de l'*inviolabilité*, disent quelques-uns.

(1) [V. Auzillion, *Propriété privée et guerre continentale*, 1897. — Baudet, *Du respect de la propriété privée dans la guerre continentale*, 1901. — Latifi, *Effects of War on Property*, 1905. — F. de Martens, *Du droit de propriété privée en temps de guerre*, 1869. — Rouard de Card, *La guerre continentale et la propriété*, 1877. — Vidari, *Del rispetto della proprietà privata fra gli Stati in guerra*, 1867. — Wehberg, *Das Beuterecht im Land-und Seekriege*, et traduction anglaise : *Capture in War on Land and Sea*, 1911. — X., *Espagne et États-Unis : guerre, propriété privée sur territoire ennemi*, J. I. P., t. XV, p. 1012.]

(2) Grotius, *De jure belli ac pacis*, lib. III, cap. V. — Vattel, *Le Droit des gens*, liv. III, ch. V, § 73. — G.-F. de Martens, *Précis*, t. II, p. 279.

Signalons Bluntschli, Calvo, Féraud-Giraud, Geffcken, Guelle, Heffter, Massé, Rouard de Card, Wheaton, Vidari, etc., etc. Que l'envahisseur ne devienne pas propriétaire des biens privés, des biens des sujets, c'est évident. « Une simple invasion, dit Heffter (*op. cit.*, § 131), ne produit aucun changement dans la propriété civile ». L'envahisseur, non seulement ne devient pas propriétaire ; mais, même, il n'est pas jouissant.

Les particuliers, les sujets de l'État envahi conservent, avec leur droit de propriété, les facultés qui en découlent, et leur jouissance ne doit pas plus être atteinte que le droit de propriété lui-même.

Sir Travers-Twiss paraît se séparer des autres publicistes. Il admet que tous les biens mobiliers d'un ennemi vaincu sont de droit strict à la merci du vainqueur ; mais il reconnaît que la pratique des nations chrétiennes n'est pas de confisquer comme butin de guerre la propriété privée des citoyens (*Le Droit des gens*, t. II, n° 64).

Bluntschli dit : le vainqueur doit respecter la propriété privée. Ceux qui volontairement ou par vengeance détruisent ou endommagent la propriété privée d'autrui violent le Droit international et doivent être punis (*op. cit.*, art. 652 et art. 663). — « Le Droit des gens protège les biens des sujets ennemis ; il n'est permis d'y toucher que par exception, autant qu'il faut pour atteindre le but de la guerre. Car les biens particuliers des sujets ne font partie des forces de guerre des États que dans la limite du pouvoir qui appartient aux gouvernements sur les biens de leurs sujets » (Zachariæ).

Le principe du respect des propriétés privées est aussi consacré par l'article 38 des *Instructions américaines*, par l'article 40 de la *Déclaration de Bruxelles* (1874), [par les articles 23 et 46 des *Règlements de la Haye* (1899 et 1907)] (1), et par l'article 54 du *Manuel d'Oxford*, 1880. « La propriété privée, individuelle ou collective, doit être respectée et ne peut être confisquée, sous réserve des dispositions contenues dans les articles suivants. »

1196. — Le même principe avait été inscrit dans le traité conclu, en 1785, entre la Prusse et les États-Unis (art. 23) et reconnu par la loi française du 14 nivôse an III, par le décret du 21 novembre 1806, par la lettre de Napoléon I^{er} au ministre des États-Unis du 22 août 1809, par divers ordres du jour de Bonaparte à l'armée d'Italie (22 avril et 11 juin 1796), par l'ordre adressé à l'armée prussienne le 8 août 1870.

1197. — Mais ne nous laissons pas leurrer par les mots. Les termes *respect*, *inviolabilité* répondent-ils bien à la situation vraie ? Expriment-ils, exactement et adéquatement, l'état réel des choses ? — Voyons quelle est la véritable portée du principe du *respect de la propriété privée* dans les guerres terrestres.

Ce principe est loin d'être absolu. Il comporte, au contraire, de nom-

(1) [Pendant la guerre des Balkans de 1912-1913, le principe de l'article 46 du Règlement de la Haye a subi une restriction importante du fait de la Bulgarie. Cette puissance, qui a signé, mais non encore ratifié le Règlement de 1907, a déclaré, le 25 février 1913, que tous les biens meubles et immeubles abandonnés par leurs propriétaires musulmans qui ont pris la fuite à la suite de la guerre seront réputés propriété de l'État bulgare ; elle les a ainsi traités comme des biens sans maître (*Journal des Débats*, 3 avril 1913).]

breuses *restrictions*, de considérables *exceptions*. Un publiciste remarque, non sans *humour*, que, si on voulait appliquer ce principe d'une manière effective aux guerres continentales, il constituerait le plus heureux expédient pour arrêter, entièrement et complètement, la marche de toute armée envahissante. Il est, en effet, impossible de faire la guerre sans camper sur des champs, sans fouler et broyer des récoltes sous les pieds des hommes et sous ceux des chevaux, sans détruire souvent des fermes et des villages par des projectiles d'artillerie, etc. (Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, Introduction).

1198. — Une restriction grave, importante et néanmoins naturelle et imposée par la force même des choses, qui, en réalité, englobe toutes les autres, est la restriction commandée par les *nécessités* de la guerre. — Tous les auteurs admettent (et pourraient-ils décider autrement ?) que le principe du respect de la propriété privée doit s'incliner et céder devant les nécessités de la lutte. Ainsi M. Pasquale Fiore dit à l'article 1063 de son *Droit international codifié* : « La propriété privée des sujets de l'ennemi sera réputée inviolable, tant dans la guerre continentale que dans la guerre maritime, sous réserve des restrictions apportées à cette inviolabilité par les nécessités de la lutte ». — Il ajoute, art. 1053, § 2 : « La dévastation ou destruction des choses appartenant aux particuliers sera elle-même licite quand les nécessités présentes de la lutte et des opérations militaires l'exigeront ». — Art. 1066, § 2. « Les chefs de corps pourront également se mettre, sans condition, en possession de toute chose appartenant aux particuliers, lorsqu'elle sera l'objet d'un besoin urgent et immédiat de leurs troupes, notamment de tout ce qui peut être nécessaire pour la sécurité et la défense de l'armée. » — Le savant professeur italien a heureusement résumé, sous une forme nette et concise, l'opinion adoptée par les publicistes du Droit international comme par les écrivains militaires (1).

Klüber ne permet qu'exceptionnellement la *dévastation* à l'égard des terrains qu'il est nécessaire de déblayer, de bâtiments dont les opérations militaires exigent impérieusement la destruction. Il admet qu'il est indispensable quelquefois de détruire jusqu'aux villes, villages et autres habitations, de ravager les jardins, vignes, champs, prés et forêts, enfin tout ce qui peut fournir des ressources à l'ennemi, lors d'une retraite dangereuse (2), ou lorsqu'il est essentiel de le chasser ou de l'attirer hors de ses positions, de former un camp ou d'élever des fortifications et des retranchements, etc. (3).

Doctrine reproduite dans les textes où se manifeste l'état actuel du Droit international.

« Est interdite toute destruction ou saisie des propriétés ennemies qui ne serait pas impérieusement commandée par la nécessité de la guerre » (*Déclaration de Bruxelles*, 1874, art. 13, g. — [*Règlements de la Haye*, 1899 et

(1) V. Bluntschli, *op. cit.*, art. 652.

(2) [V. ce qu'ont fait les Russes en fuyant de Dalny lors de leur guerre contre le Japon en 1904-1905, *infra*, n° 1227.]

(3) Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, tit. II, sect. II, ch. I, § 262. — Wheaton, *Eléments*, part. 4, ch. II.

1907, art. 23]). — « Les nécessités militaires autorisent... à détruire toutes espèces de propriétés... à s'emparer de tout ce que le pays ennemi peut fournir pour la subsistance et la sécurité de l'armée, etc. — Cette déclaration ne met point obstacle au droit qu'à l'envahisseur victorieux de mettre à contribution les habitants du territoire envahi ou leurs propriétés, de faire des emprunts forcés, de loger ses soldats chez les habitants, de faire servir temporairement à des usages militaires les propriétés, spécialement les maisons, les champs, les bateaux ou navires, les églises » (*Instr. améric.*, art. 15 et 37. — Art. 32 du *Manuel d'Oxford*. 1880).

1199. — Comme l'objectif de la guerre est le triomphe du plus fort, le belligérant est dans la nécessité et en droit d'accomplir tous les actes tendant directement à ce triomphe. — Les particuliers seront atteints dans leurs biens personnels et privés par voie de répercussion. — L'état de guerre réfléchit fatalement sur eux. Ils ne sont pas en guerre *ut singuli* ; mais ils sont touchés par les opérations de guerre, comme parties de l'*universitas*, comme membres de la nation. — Ils ne souffrent que par ricochet ; mais leur propriété n'en est pas moins atteinte. — Et si, comme le disait Bluntschli, ils ont peut-être droit à quelque indemnité, le Droit international n'a pas à s'en occuper. C'est affaire à la législation de leur propre État (*op. cit.*, art. 652, note 1).

1200. — Ainsi donc, le principe du *respect de la propriété privée*, en matière de guerre terrestre, se réduit à interdire les actes non utiles à la conduite et au succès de la guerre, et notamment le pillage, et la destruction, par pure malice ou méchanceté. — [« Le pillage est formellement interdit », disent les articles 47 des *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907. Il en est ainsi, d'après les articles 28 de ces *Règlements*, même en cas de ville prise d'assaut.]

« La propriété mobilière *publique* est seule soumise aux chances du butin, non par la raison qu'elle est privée de maître, mais parce qu'elle est la propriété du gouvernement ennemi, dont l'autorité doit être attaquée... La *confiscation* de la propriété privée est donc exclue, sauf à titre de représailles » (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 136, note 4). — Mais le belligérant peut accomplir, sans violer le Droit international, tous les actes qui lui paraissent commandés par les nécessités de la guerre. Un belligérant a le droit d'enlever à l'ennemi tous les biens qui peuvent l'aider à mieux poursuivre la lutte, et de les détruire, s'il ne peut commodément les emporter (1). — Tout dommage causé à l'ennemi, sans que le belligérant en tire un avantage correspondant, est un abus que le belligérant fait de son droit naturel.

Examinons, avec plus de détails, la thèse posée, la portée de la règle et quelques-unes des dérogations qu'elle subit.

SECTION II. — Immeubles.

1201. — Ni la propriété, ni la possession des immeubles ne sauraient

(1) Nous verrons cependant, à propos de la guerre maritime, que bien des auteurs attribuent à ce principe, pour en tirer argument, une étendue qu'il ne possède réellement pas.

être modifiées par le fait de l'envahissement et de l'occupation du territoire par l'ennemi. Celui-ci ne peut ni les confisquer, ni les aliéner. C'est l'opinion presque unanime des auteurs. — Bien mieux, il est du devoir et de l'intérêt du belligérant de protéger les biens immobiliers contre la cupidité ou la violence de ses soldats, — de son devoir, car le soldat ne doit commettre sur le territoire ennemi aucun acte de destruction inutile, — de son intérêt, car le respect de la propriété privée lui facilite la soumission des habitants.

Doivent donc être proscrits l'incendie des habitations et des métairies, granges, etc., la dévastation des cultures, la destruction des digues et des canaux, sauf la nécessité imposée par les opérations militaires. — Par exemple, un belligérant peut même « détruire les récoltes sur pied dans le but de priver son ennemi de moyens immédiats de subsistance et de le contraindre ainsi à se rendre. Mais un belligérant ne saurait se justifier de couper les oliviers et d'arracher les vignes ; car c'est désoler un pays pour nombre d'années, sans que le belligérant puisse en retirer aucun avantage correspondant » (1).

1202. — Le respect de la propriété immobilière s'applique aux biens qui composent le *domaine privé* du souverain ennemi. L'occupant ne saurait avoir sur eux plus d'empire que sur les biens des particuliers. Quant aux biens composant la *liste civile* du souverain, ils sont, à l'égard de l'occupant, des biens du domaine de l'État.

1203. — L'occupant peut, par *voie de réquisition* (n° 1207), loger dans les habitations particulières ses soldats et abriter ses chevaux, mulets, voitures et matériel dans des bâtiments privés, [Pour la guerre russo-japonaise, V. Ariga, *op. cit.*, p. 464.]

L'occupant, obligé de reculer, d'évacuer le territoire, ne manque pas de détruire les fourrages, les denrées qu'il ne peut emporter. Il fait le vide derrière lui pour entraver la marche de l'adversaire.

SECTION III. — Meubles.

1204. — Le principe du respect de la propriété privée protège les biens mobiliers des particuliers, comme leurs immeubles, mais avec la même restriction.

Les atteintes que peut subir, en fait, la propriété mobilière des habitants du territoire envahi sont de deux sortes : a) les unes, licites, légitimes, admises par le droit international, celles qui sont commandées par les nécessités et par le but de la guerre ; — b) les autres, illicites, légitimes,

(1) Travers-Twiss, *Le droit des gens*, t. II, ch. IV, n° 65. — [Sur le sort des exploitations minières du Transvaal pendant la guerre Sud-africaine, et d'une manière générale des propriétés privées, V. R. D. I. P., t. VII, pp. 695 et s., t. VIII, pp. 174 et s. — En 1913, les Bulgares, dans leur guerre contre la Grèce, se sont livrés à des incendies systématiques de villages entiers en Macédoine. Ils ont donné comme explication de ces incendies le désir de retarder la marche en avant de l'armée grecque en rendant les approvisionnements difficiles. V. *Temps*, 10 et 11 juillet 1913.]

injustifiables, celles qui naissent du manque de discipline, de la cupidité et qui constituent des actes de brigandage.

1205. — Sauf restitution à la conclusion de la paix, les biens mobiliers pouvant être utilisés dans les opérations militaires sont saisissables par le belligérant envahisseur. — Nous l'avons déjà constaté à propos du matériel des compagnies de chemins de fer, des moyens de transport, des postes, des télégraphes, etc.

1206. — Les armes ou dépôts d'armes de guerre, de chasse ou de luxe appartenant à des particuliers, sont aussi saisissables. Comme le dit l'article 6 de la *Déclaration de Bruxelles* de 1874, ces armes et toute espèce de munitions de guerre sont des moyens de nature à servir aux opérations de la guerre et qui peuvent ne pas être laissés par l'armée d'occupation à la disposition de l'ennemi. — Sans aucun doute, l'envahisseur a le droit de saisie. Mais il n'a pas celui de confiscation. A la paix, il doit rendre ces armes à leurs propriétaires ou les indemniser (1). [(Art. 53, *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907).]

Parmi les exceptions au principe du respect de la propriété privée résultant de la situation particulière où se trouve placée une armée sur le territoire ennemi, les plus importantes sont les *réquisitions* et les *contributions*.

Quelques auteurs emploient maladroitemment ces expressions l'une pour l'autre : il en résulte que leurs opinions n'offrent pas toujours toute la netteté désirable.

La *réquisition* est la demande faite par l'autorité militaire aux habitants d'un pays de fournir *en nature* les objets nécessaires à l'armée. — La *contribution* est une imposition *en argent* que le vainqueur exige des populations vaincues (2).

SECTION IV. — Réquisitions (3).

1207. — Dans les temps anciens, pendant le moyen âge et presque jus-

(1) Rouard de Card, *La guerre continentale*, ch. III, p. 148. — Pendant la guerre de 1870-1871, le premier soin des Allemands, en arrivant dans une localité, a toujours été de se faire livrer les armes de toute espèce appartenant aux particuliers. Une dépêche affichée à Reims, le 18 janvier 1871, menaçait de mort les récalcitrants. Les armes de guerre étaient confisquées. Il était remis reçu des armes de chasse et de luxe. Mais elles furent, au cours de l'occupation, l'objet d'un véritable pillage, surtout à Versailles. A défaut des armes, qu'il était impossible de retrouver, la municipalité demanda une indemnité. — [En Mandchourie, où les Russes et les Japonais se battirent, quoique ce fût un pays neutre, l'armée japonaise prit des mesures pour surveiller la possession des armes par les Chinois. Ces mesures se ramenaient à trois : 1° interdire de posséder des armes sans autorisation préalable et défense de s'approprier les armes abandonnées par l'ennemi ; 2° récompenses aux dénonciateurs et punition des coupables ; 3° prêt aux habitants des villages organisés, pour leur propre défense, des armes qui leur sont nécessaires mais sous certaines conditions (V. Ariga, *op. cit.*, pp. 413 et s.).]

(2) V. Rouard de Card, *La guerre continentale et la propriété*, ch. III, pp. 155 et s. — V. aussi Calvo, *op. cit.*, t. IV, §§ 2235 et suiv.

(3) Morgand, *Les réquisitions militaires*. — [Ferrand, *Des réquisitions militaires et de l'administration militaire au point de vue du droit des gens et du droit public*

qu'au XVI^e siècle, il est admis que la guerre doit nourrir la guerre, et les armées enlèvent de vive force aux habitants des pays envahis les choses nécessaires à leur subsistance. — Pillage plus ou moins régularisé, mais non réquisition.

En France, ce n'est guère que sous Louis XIV qu'on trouve une administration militaire régulièrement organisée. Louvois assure aux armées un service régulier de subsistances. Néanmoins, on pratique sur une large échelle le système des réquisitions en pays ennemi et même en pays ami, avec cette différence que, dans ce dernier cas, les reçus constatant les objets fournis, en assurent le paiement par le Trésor royal. — Pendant les guerres de la Révolution française et de l'Empire, le nombre considérable des soldats, la marche souvent rapide des armées obligèrent à recourir fréquemment aux réquisitions (2).

Durant les guerres du XIX^e siècle, et jusqu'en 1870, les belligérants n'ont guère employé les réquisitions que comme moyen subsidiaire d'alimentation et d'entretien de leurs troupes. Bluntschli a pu constater que « l'usage admis aujourd'hui par les nations civilisées est de pourvoir à l'alimentation et à l'habillement de l'armée en passant des traités avec des fournisseurs » (*op. cit.*, art. 653). On ne demande à la réquisition que ce qui est indispensable et urgent.

Dans les guerres d'Espagne, de Crimée, d'Italie et du Mexique, la France n'a pas eu recours au système de réquisitions pour des raisons diverses faciles à comprendre.

1208. — Mais le commandant Guelle nous avertit qu'il ne faut pas se complaire aux illusions. Ce qui pouvait être bien vrai en 1870 ne le sera plus désormais. La révolution militaire accomplie en Europe aura pour conséquence forcée une extension nouvelle des réquisitions dans les guerres futures. Le service obligatoire, en substituant d'énormes masses d'hommes aux effectifs restreints du passé, les chemins de fer, en permettant des concentrations rapides sur des points imprévus, rendront insuffisants les approvisionnements préparés par les intendances. — D'autre part, on ne peut, sans surcharger les soldats, sans encombrer les routes et ralentir les mouvements, porter ou traîner avec soi une grande quantité de vivres. — En conséquence, par la force même des choses, les réquisitions joueront un grand rôle dans l'alimentation des armées en campagne (2).

militaire, 1894. — Halmagrand, *Des réquisitions et des contributions ; leur pratique dans les dernières guerres*, 1910. — Keller, *Requisitionen und Kontributionen*, 1898. — Marfil, *La requisición*, 1909. — Nys, *Réquisitions et contributions*, R. D. I., 2^e série, t. VIII, pp. 274-406. — Pont, *Les réquisitions militaires en temps de guerre*, 1906. — Thomas, *Des réquisitions militaires*, 1884. — Comp. Mondesier, *Du logement des militaires chez les habitants*.]

(1) Plusieurs auteurs célèbrent la modération avec laquelle Washington usa du système des réquisitions pendant la guerre de l'indépendance américaine. Mais cette modération n'était-elle pas imposée par le caractère de cette guerre, et le général n'eût-il pas été un piètre homme d'Etat s'il avait ruiné par ses exigences les habitants du pays qu'il voulait rendre indépendant de la couronne d'Angleterre ?

(2) Guelle, *Les lois de la guerre*, t. II, p. 180.

Aussi, la France a-t-elle créé des officiers d'approvisionnement des corps et promulgué les lois du 3 juillet 1877, [du 5 mars 1890 et du 27 mars 1906, modificative sur certains points de celle de 1877], sur les réquisitions, spécialement sur la réquisition des chevaux, mulets et voitures, [et la loi du 22 juillet 1909, sur la réquisition des voitures automobiles] (1). Ces lois, il est vrai, ne règlent que les réquisitions faites sur le territoire national par l'armée française elle-même ; mais elles peuvent être consultées comme indice et comme base de la réglementation à suivre en guerre, sur le territoire ennemi. — Dans tous les États de l'Europe, des lois et des règlements confèrent à l'autorité militaire, en cas d'urgence, le droit de demander, par voie de réquisition, les vivres et les moyens de transport nécessaires aux troupes.

1209. — Quel est le fondement du droit de réquisition ? Une divergence existe entre les auteurs sur ce point. — MM. Morin, Rouard de Card, Vidari voient le fondement du droit de réquisition dans la substitution de la souveraineté de l'occupant sur le territoire envahi à celle du gouvernement indigène.

Cette thèse conduit ces auteurs à conclure que : — 1°) la réquisition est une véritable expropriation ; — 2°) que l'impossibilité absolue de pourvoir aux besoins des soldats, par d'autres moyens, permet seule de s'adresser aux habitants ; — 3°) que le vainqueur ne doit pas ruiner un pays par des réquisitions exagérées et doit tenir compte de la richesse et des besoins des habitants ; — 4°) que l'occupant peut demander par voie de réquisition, uniquement et restrictivement, les seules fournitures que le gouvernement légal peut exiger aux termes de sa propre législation ; — 5°) que l'occupant peut, sans payer aucun prix, se faire livrer les prestations que les habitants doivent fournir gratuitement aux armées nationales ; — 6°) qu'en dehors de ces prestations, toute réquisition doit donner lieu à une indemnité au profit des propriétaires dépossédés, indemnité payable par l'occupant ; — 7°) que, par suite, le gouvernement national n'est soumis à aucun recours, mais peut, par mesure d'équité, venir au secours des propriétaires dépossédés ; — 8°) que les troupes qui exigent des habitants la livraison de certains objets doivent être munies d'un ordre régulier et écrit, émané d'un commandant d'armée (2).

Nous n'adhérons pas à cette thèse : l'occupation, simple fait de force, ne peut avoir pour effet de substituer juridiquement l'envahisseur au gouvernement légal. Les habitants sont tenus envers l'envahisseur en vertu et dans les limites des lois de la guerre, et non par l'effet d'une souveraineté qu'il n'a pas encore acquise.

MM. Funck-Brentano et Sorel écrivent : « Il n'est pas possible qu'il existe un droit quelconque qui puisse faire à des hommes un devoir de fournir des ressources à l'ennemi. L'envahisseur impose donc les contributions et les réquisitions *uniquement parce qu'il est le plus fort* ; son pou-

(1) [Sur l'application des réquisitions militaires aux étrangers, et spécialement aux agents diplomatiques et consuls étrangers, V. avis d'une commission interministérielle instituée en France en 1909 et décret français du 28 juin 1910, R. D. I. P., t. XVIII, Documents, p. 13 (nos 446, note, 725, 759, note, 1217).]

(2) Rouard de Card, *op. cit.*, ch. III, pp. 156 et s.

voir n'a pas d'autre fondement (1). » Thèse exacte, au point de vue de la morale pure et de la stricte justice.

1210. — Pour nous, le droit de réquisition se justifie, comme le droit de destruction, de dévastation, à titre de nécessité engendrée par la guerre. — Pour qu'elle puisse atteindre le but par elle poursuivi, la défaite de l'adversaire, l'armée envahissante doit vivre, doit avoir des moyens de subsistance et d'entretien. Si son intendance ne les lui fournit pas, le droit de cette armée à faire appel aux ressources des particuliers pour subvenir à ses besoins n'est pas de ceux qu'on puisse discuter ; car il est, a été et sera toujours le droit de nécessité. — Le premier acte de masses d'hommes armées, privées des moyens nécessaires à leur subsistance, sera de les chercher autour d'elles : aucune force humaine ne sera suffisante à protéger les habitants, si des règles ne président pas à ces circonstances exceptionnelles. — Les lois de la guerre doivent comprendre le droit de réquisition.

Ce droit n'est pas reconnu à l'autorité militaire par voie d'extension, mais bien plutôt par voie de restriction, de mesure d'ordre. — Le droit de réquisition, c'est l'obstacle élevé contre les exactions violentes et immodérées. — En plaçant le droit de réquisition parmi les lois de la guerre, on ne consacre ni l'abus de la force, ni l'exercice du droit de conquête ; on reconnaît simplement la conséquence forcée des situations, l'accomplissement d'un des premiers devoirs d'un commandant d'armée. Guelle, *op. cit.*, t. II, pp. 182 et 183).

Basé sur d'impérieuses nécessités militaires, le droit de réquisition est légitime. Cette légitimité est admise par presque tous les publicistes (2), par les militaires : elle est reconnue par plusieurs arrêts de la Cour de cassation française (Cass., 13 mai 1873, 23 février 1875, *Sirey*, Rec. pér., 1873.1.311 ; 1875.1.267), par les art. 40 et s. de la *Déclaration de Bruxelles* de 1874, [par les art. 52 des *Règlements de la Haye* de 1899 et 1907] et par les art. 56 et s. du *Manuel d'Oxford*, 1880.

1211. — Sont soumis au droit de réquisition tous les objets et toutes les choses, dont la fourniture est nécessitée par l'intérêt militaire de l'occupant alors même que la législation locale n'en permettrait pas la réquisition au gouvernement national. — Tel est le principe. [Comp. art. 52, *Règlements de la Haye*.] — Voici les cas d'application. — Est exigible la fourniture des prestations suivantes : Le logement chez l'habitant et le cantonnement pour les hommes et les chevaux, mulets et bestiaux, dans les locaux disponibles, ainsi que les bâtiments nécessaires pour le personnel et le matériel des services de toute nature qui dépendent de l'armée. — La nourriture journalière des officiers et soldats logés chez l'habitant, conformément à l'usage du pays. — Les vivres et le chauffage pour l'armée, les fourrages pour les chevaux, mulets et bestiaux, la paille de couchage pour les troupes campées ou baraquées. — Les moyens d'attelage et de transport de toute nature, y compris le personnel. — Les ba-

(1) Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, 2^e édit., liv. II, chap. III, p. 281.

(2) Calvo, *op. cit.*, t. IV, §§ 2237 et 2239. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 653. — Heffter-Geffcken, *op. cit.*, § 131, note 4. — Klüber, *op. cit.*, § 251.

teaux ou embarcations qui se trouvent sur les fleuves, rivières, lacs et canaux. — Les moulins et les fours. — Les matériaux, outils, machines et appareils nécessaires pour la construction et la réparation des voies de communication. — Le traitement des malades ou blessés chez l'habitant. — Les objets d'habillement, d'équipement, de campement, de harnachement, de couchage. — Les médicaments et objets de pansement. V. lois et décrets français sur les réquisitions militaires.

1212. — L'occupant ne peut réquisitionner la fourniture d'engins de guerre. Il peut les confisquer, s'il en existe (n° 1206). Mais il ne peut demander à l'habitant d'en fabriquer ou d'en réunir les éléments. Il ne peut contraindre l'habitant à participer, indirectement même, aux actes de guerre de son propre ennemi [art. 52, *Règlements de la Haye*].

1213. — Pour éviter que ces réquisitions soient désordonnées et abusives, elles doivent, autant que possible, être faites par les généraux, commandants d'armée ou de corps d'armée, par des officiers auxquels ils ont délégué leurs pouvoirs, par des fonctionnaires de l'intendance (*Déclaration de Bruxelles*, art. 42. — [*Règlements de la Haye*, art. 52.] — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 56) — Exceptionnellement, tout chef de détachement, opérant isolément, peut requérir, sous sa responsabilité personnelle, les prestations nécessaires aux besoins journaliers des hommes et des chevaux placés sous ses ordres. — Tout militaire qui exerce des réquisitions, sans avoir qualité pour le faire, doit être puni par ses chefs.

1214. — Pour rendre efficace la responsabilité de l'officier qui délivre l'ordre, engager régulièrement l'État, maintenir la discipline, restreindre les atteintes portées à la propriété, fournir une base certaine à l'exécution, les réquisitions doivent être formulées par écrit et signées, mentionner l'espèce et la quantité des prestations imposées.

Il doit être donné reçu des prestations fournies (*Instruct. améric.*, art. 60. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 42. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 60. — [*Règlements de la Haye*, art. 52.] — Loi du 3 juillet 1877, art. 23. — Bluntschli, *op. cit.*, § 655. — Geffcken, sur Heffter, *op. cit.*, § 131, note 4. — Guelle, *op. cit.*, t. II, p. 190).

[Un ordre écrit est nécessaire même dans le cas de réquisitions réglées à l'amiable. C'est le seul moyen pour l'habitant réquisitionné de démontrer à son gouvernement qu'il n'a pas été un fournisseur bénévole de l'ennemi et qu'ainsi on ne saurait lui adresser aucun reproche.]

Régulièrement, les réquisitions sont adressées aux communes, notifiées aux municipalités ; à défaut, directement aux habitants.

1215. — Tous les auteurs admettent que les réquisitions doivent être exercées avec modération et proportionnellement aux ressources du pays occupé (*Déclaration de Bruxelles*, art. 40. — [*Règlements de la Haye*, art. 52.] — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 56) (1).

(1) Dans leur invasion en France, en 1870-1871, les armées allemandes n'ont pas respecté cette règle. Non seulement les réquisitions faites par leurs chefs ont été, dans plus d'un cas, exorbitantes, de nature à affamer les pays qu'elles ont frappés, mais plusieurs ont été inutiles, exagérées ou même ridiculement mesquines, dit le docteur Loening. Un rapport du ministre de l'intérieur constate que ces

1216. — Plusieurs publicistes, Bluntschli, Massé, Heffter, etc., imposent à l'occupant l'obligation de payer les prestations requises au moment où elles sont livrées. — C'est la théorie.

Reconnaissons qu'en pratique, le plus souvent, le belligérant n'aura ni les moyens de procéder aussi régulièrement, ni surtout la volonté de s'acquitter avec ses propres deniers. On peut affirmer que le paiement immédiat par l'ennemi n'aura jamais lieu.

Tous les auteurs enseignent qu'à défaut de paiement, le belligérant doit délivrer reçu ou quittance des prestations fournies, de manière à permettre d'établir plus tard, sur des données sûres, le montant de l'indemnité qui pourrait être accordée. L'article 60 du *Manuel d'Oxford*, 1880, veut que des mesures soient prises pour assurer le caractère sérieux et la régularité de ces quittances.

[Qu'ont décidé sur ce point les conférences de la Haye ? — L'article 52 du *Règlement de la Haye* de 1899 dispose : « Les prestations en nature seront, autant que possible, payées au comptant ; sinon elles seront constatées par des reçus ». On a dit qu'il y avait là à la charge de l'occupant non pas une obligation, mais une simple recommandation de payer en argent, la seule obligation ferme imposée à l'occupant ayant trait à la délivrance d'un reçu. C'est, d'ailleurs, ce qu'a déclaré M. Rolin dans son rapport à la conférence sur l'article 52 : « La rédaction admise recommande en matière de réquisitions, sans en faire toutefois une obligation, la règle du paiement en argent ». — Ce passage du rapport est très explicite, mais les termes de l'article 52 sont-ils aussi formels ? Certains ont soutenu que le règlement de 1899 avait bien posé l'obligation du paiement en argent. L'article 52, ont-ils remarqué, reconnaît le principe du paiement à la charge de l'occupant, seulement il n'oblige pas celui-ci à le faire *au comptant* : c'est uniquement le paiement *au comptant* qui n'est pas obligatoire.]

[Le *Règlement de la Haye* de 1907 a rédigé l'article 52 d'une façon différente. A la suite du texte de 1899 il a en effet ajouté ces mots : « et le paiement des sommes dues sera effectué le plus tôt possible ». Désormais, on ne saurait plus contester que l'occupant ait l'obligation de payer en argent les réquisitions qu'il a faites. C'est là une innovation considérable, si on admet, comme l'affirmait M. Rolin, que le Règlement de 1899 n'imposait pas à l'occupant l'acquittement en argent. Mais il faut remarquer que, dans l'opinion du rapporteur du Règlement de 1907, le nouveau texte n'a fait que confirmer l'ancien : d'après lui, le Règlement de 1899 admettait donc déjà l'obligation du paiement en argent : « M. Tcharykow, déclare effectivement M. Giesl de Gieslingen dans son rapport, a proposé

réquisitions en nature ont été évaluées à 327.581.506 fr. — Le lecteur trouvera la justification de nos critiques et le détail de plusieurs réquisitions dans Guelle, *op. cit.*, t. II, pp. 202 et suiv. — Loening, *op. cit.*, R. D. I., t. IV, p. 646. — Calvo, *op. cit.*, t. IV, § 2254. — [V. ce qui concerne l'exercice des réquisitions militaires lors de la guerre sino-japonaise de 1894-1895 et de la guerre russo-japonaise de 1904-1905, dans Ariga, *La guerre sino-japonaise*, pp. 148 et s. et *La guerre russo-japonaise*, pp. 450 et s.]

de compléter l'article 52 (de 1899) par une disposition en vertu de laquelle les commandants des forces militaires se trouvant sur un territoire occupé devraient être autorisés à régler, autant que possible pendant la durée des hostilités, le remboursement des reçus constatant des prestations en nature, réclamées pour les besoins de l'armée d'occupation. Cette nouvelle proposition a été renvoyée au comité qui a reconnu *qu'elle était conforme à l'article 52*. Après une courte discussion en vue d'éviter le terme « remboursement », l'accord s'est fait sur le texte suivant, qui deviendra le dernier alinéa l'article 52 : « Les prestations en nature seront, autant que possible, payées au comptant, sinon elles seront constatées par des reçus, dont le paiement sera réglé le plus tôt possible, même avant la fin des hostilités, dans la mesure dans laquelle l'autorité militaire du belligérant disposera des moyens pécuniaires nécessaires ». — C'est cette dernière disposition qui, modifiée en la forme, a passé dans le texte définitif du nouvel article 52.]

1217. — Les sujets des nations neutres, résidant sur le territoire envahi, sont-ils, comme tous les habitants de ce territoire, soumis aux réquisitions ; ont-ils droit à des indemnités particulières en matière de réquisitions faites par l'ennemi ? — Nous pensons avec M. Féraud-Giraud que ces étrangers neutres doivent suivre la fortune du pays où ils ont transporté leur domicile et leurs biens (1). Leurs propriétés peuvent être détruites par des nécessités de guerre, leur mobilier être réquisitionné (n° 1489). Il n'y a pas, au point de vue des réquisitions, à distinguer suivant la nationalité des habitants. — Le cas s'est présenté pour des Anglais fixés en France pendant la guerre de 1870. Calvo en cite des exemples (*op. cit.*, t. IV, §§ 2250 à 2252). Il dit que les jurisconsultes anglais ont été d'avis que les sujets anglais ayant des biens en France n'avaient pas droit à une protection particulière pour ces biens, ni à être exemptés des contributions militaires, auxquelles ils pouvaient être astreints solidairement avec les habitants du lieu de leur résidence ou de la situation de leurs biens, qu'ils n'avaient non plus, en toute justice, aucune raison de se plaindre des autorités françaises, parce que leurs propriétés étaient détruites par une armée d'invasion (V. n° 1489) (2).

1217¹. — [L'obligation où furent les Japonais de combattre l'armée russe en Corée et en Mandchourie, c'est-à-dire en pays neutre, les força à y exercer le droit de réquisition. Une armée, où qu'elle se trouve, doit toujours pouvoir se nourrir et vivre. Mais, comme il s'agissait de pays non ennemis, les Japonais cherchèrent à agir de la façon la moins nuisible aux habitants. Dans ce but, ils adoptèrent un système d'achats libres au moyen d'*assignats militaires* : seulement, les prix des objets s'élevant de plus en plus, l'autorité japonaise dut établir des marchés fixes où il fut possible de surveiller la vente des marchandises et elle fixa d'autorité le prix de celles-

(1) Féraud-Giraud, *Recours en raison des dommages causés par la guerre*, p. 42.

(2) [Un décret français du 28 juin 1890 a été d'avis que les traités internationaux actuellement en vigueur ne s'opposent pas à l'application aux étrangers des réquisitions militaires établies par la loi du 3 juillet 1877, mais que les agents diplomatiques dans tous les cas et les agents consulaires dans certaines conditions en sont exempts (V. *suprà*, n° 446, note).]

ci. Parfois, ils durent recourir aux mesures de réquisition pure et simple : il en fut ainsi spécialement pour les véhicules (1).]

SECTION V. — Contributions pécuniaires.

1218. — L'armée occupante est-elle autorisée à lever sur les villes ou sur les communes des *contributions* en argent ? — La question se dédouble.

Les prestations pécuniaires sont exigées, tantôt comme *amendes* à titre de peine, tantôt comme *contributions de guerre*.

A. — *Amendes*. — L'armée qui occupe un territoire ennemi a le droit de pourvoir à sa défense, et par suite de prévenir et de réprimer les actes d'hostilité dirigés contre elle ou contre ses soldats individuellement. — Parmi les peines que peuvent prononcer contre les délinquants ses conseils de guerre, figure naturellement l'amende, peine admise dans toutes les législations.

Mais l'amende doit être dans son *quantum* proportionnée à l'importance du délit. — Elle ne doit atteindre que le coupable et ses complices. Elle est inique quand elle atteint les innocents, quand elle frappe les personnes qui n'ont pu, ni prévoir l'acte incriminé, ni l'empêcher, ni même en connaître l'auteur.

1218¹. — [On ne doit pas imposer des contributions à titre d'amende, comme peine collective, sauf dans des cas exceptionnels. Les articles 50 des *Règlements de la Haye* disent à cet égard : « Aucune peine collective, pécuniaire ou autre, ne pourra être édictée contre les populations à raison de faits individuels dont elles ne pourraient être considérées comme solidairement responsables ».]

1219. — Les Allemands ont complètement méconnu ces règles élémentaires de droit pénal pendant la guerre de 1870-1871. — Ils ont frappé des innocents. Ils ont établi un système de responsabilité collective, applicable non seulement à la commune sur le territoire de laquelle le fait incriminé s'était accompli, mais encore à la commune dont l'auteur était originaire (Proclamation du roi de Prusse, d'août 1870).

Plusieurs auteurs allemands, Bluntschli (art. 643 *bis*), Loening (*op. cit.*), Dahn, approuvent les mesures prises par les généraux allemands. — La plupart des publicistes les réprouvent comme contraires aux plus simples notions de justice (2). — M. Geffcken n'hésite pas à reconnaître que *les commandants allemands ont outrepassé les nécessités de la guerre...* « Il était également injuste, non seulement de défendre d'abriter les coupables, mais de demander que les maires les dénonçassent au commandant militaire le plus rapproché. On n'a pas le droit d'exiger des autorités du territoire occupé de se rendre agents de l'armée d'invasion » (sur Heffter, § 126, note 7).

Prèsque toutes les amendes imposées en 1870-1871 par les Allemands

(1) [V. Ariga, *op. cit.*, pp. 450 et s.]

(2) Féraud-Giraud, *op. cit.*, p. 17. — Calvo, *op. cit.*, § 2171. — Guelle, *op. cit.*, t. II, p. 220.

n'étaient autre chose que des contributions de guerre déguisées. L'énormité des sommes exigées et leur disproportion avec le fait incriminé ne laissent aucun doute à cet égard. — Pour la destruction d'un pont par les troupes françaises, la ville de Châtillon fut imposée d'un million. — Pour la destruction du pont du chemin de fer de Fontenoy, l'amende fut fixée à dix millions. — A Etampes, pour un fil télégraphique rompu, une amende de 40 000 francs. — A Orléans, à la suite d'une rixe entre un soldat prussien et un inconnu, amende de 600.000 francs. — La loi française du 6 septembre 1871 a compris ces amendes au nombre des atteintes à la propriété, pour lesquelles il y avait lieu à dédommagement.

[Pendant la guerre de 1904-1905, des menaces de peines collectives furent édictées par les Russes et par les Japonais ; ceux-ci, en même temps, promettaient des récompenses à ceux qui dénonceraient les auteurs des actes d'hostilité. — Il en fut de même de la part des Anglais lors de la guerre Sud-africaine (V. 1154¹).

1220. — B. — *Contributions de guerre.* — Un usage fort ancien consiste à exiger des habitants des territoires envahis des sommes d'argent souvent très considérables. On a cherché à justifier ces contributions pécuniaires par des raisons diverses.

Plusieurs auteurs ont présenté ces contributions comme le rachat du pillage que le vainqueur, par humanité, épargnerait aux villes et aux populations envahies. Ainsi raisonnaient Vattel, Klüber, G.-F. de Martens (1). — Cette théorie, incompatible avec les idées modernes, doit être repoussée. Il ne saurait être question de rachat, puisque tout pillage est interdit par les lois modernes de la guerre. — Aussi Bluntschli disait-il : « La guerre s'est civilisée ; aujourd'hui on n'a plus le droit de piller et encore moins le droit de détruire sans nécessité ; il ne peut donc plus être question de racheter ce prétendu droit » (*op. cit.*, art. 654 et note).

1221. — D'autres écrivains, Massé, Vidari, etc., pensent que le belligérant envahisseur peut prélever sur les habitants placés sous sa domination de fait des sommes d'argent pour s'indemniser des frais et dépenses de guerre (2). — « Cette théorie, dit Calvo, est en contradiction flagrante avec le principe, qui établit que la guerre n'est dirigée que contre l'État et non contre les sujets pris isolément. De même que l'ennemi n'a pas le droit de contraindre ces derniers à combler les vides de ses cadres et à entrer à son service, de même il ne saurait exiger qu'ils lui fournissent l'argent nécessaire pour continuer la guerre. L'expérience d'ailleurs démontre que cet abus de la force ne servait qu'à exaspérer les populations et à envenimer les guerres » (3).

Demander à une ville ou à une commune une réparation qui ne sera due que par l'État, et que s'il est vaincu, c'est confondre les responsabilités. — Vainement allègue-t-on que les contributions diminuent d'autant l'indemnité finale. Rien n'est moins exact. — D'abord, il n'est nullement

(1) Vattel, *op. cit.*, liv. III, ch. IX, p. 165. — Klüber, *op. cit.*, annoté par Ott, § 251. — G.-F. de Martens, *Précis*, t. II, § 280.

(2) Massé, *op. cit.*, t. I, p. 131. — Vidari, *Del rispetto della proprietà privata*.

(3) Calvo, *op. cit.*, t. IV, § 2231. — Morin, *op. cit.*, t. I, p. 430.

certain que l'envahisseur soit définitivement vainqueur ; pourquoi lui permettre d'exercer prématurément un droit qu'il n'aura peut-être jamais ? — L'occupant, devint-il le vainqueur, ne consent jamais à faire entrer le montant de ces contributions en ligne de compte, lors de la conclusion de la paix. — On a sur ce point l'exemple démonstratif donné par les Allemands en 1871. Les diplomates allemands ne voulurent point admettre que le montant des contributions de guerre prélevées en France (39 millions) vint en déduction des cinq milliards imposés à la France par le traité de paix de 1871 (1).

1222. — Le docteur Löning a une opinion plus brutale. Les contributions, dit-il, se présentent comme un moyen de faire plier un adversaire opiniâtre. Telle est la contribution extraordinaire de 25 francs par tête, qui a été imposée en décembre 1870 dans les départements occupés... En augmentant les charges de la guerre, on voulait pousser la population à élire à la future assemblée des adversaires du parti de la guerre à outrance et renverser ainsi la dictature de Gambetta. Prise en soi, ajoute-t-il, la contribution ainsi décrétée ne saurait être considérée comme contraire au Droit des gens (2). — Pur sophisme ; s'il était permis de contraindre les habitants à désirer la paix par les souffrances qu'on leur impose, pourquoi ne pas admettre le pillage, l'incendie, les tortures, le meurtre, le viol, etc. ?

1223. — D'autres publicistes admettent que les contributions pécuniaires sont légitimes, lorsqu'elles sont substituées aux prestations en nature que les habitants ne peuvent pas effectuer. — Ce tempérament a été admis par l'article 41 de la *Déclaration de Bruxelles* de 1874 et par l'article 58 du *Manuel d'Oxford*, 1880. — « L'ennemi prélevant des contributions soit comme équivalent d'impôts ou pour des prestations qui devraient être faites en nature..., soit à titre d'amende... (art. 41) ». — M. Rouard de Card remarque que cette thèse repose sur une idée fausse (3).

1224. — Impossible de justifier les contributions pécuniaires. Elles servent uniquement à remplir les caisses de l'ennemi et à favoriser la cupidité des chefs. Elles doivent être condamnées par tout esprit soucieux de la justice.

1224¹. — [Les *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907 décident, art. 49 : « Si, en dehors des impôts visés à l'article précédent, l'occupant prélève d'autres contributions en argent dans le territoire occupé, ce ne pourra être que pour les besoins de l'armée ou de l'administration de ce territoire ». Ils admettent ainsi les contributions, mais ils disent que les sommes demandées ne doivent pas dépasser certaines limites. Les contributions s'expliquent par les besoins de l'armée et par l'administration du territoire occupé. Donc, point de contributions pour appauvrir le pays, pour

(1) Il n'est que juste de constater que, lors de l'évacuation de Dijon, le général de Werder fit restituer à la municipalité trois cent mille francs perçus à titre de contribution. Mais l'exemple est unique.

(2) Löning, *L'administration du gouvernement général de l'Alsace pendant la guerre de 1870-1871*, R. D. I., t. V.

(3) Rouard de Card, *La guerre continentale, etc.*, ch. III, p. 175.

enrichir l'occupant. Des contributions dont l'objet serait de faire pression sur les habitants, de les forcer à désirer la paix, sont en désaccord avec les règlements de la Haye (n° 1218).]

1225. — Parmi les auteurs qui admettent la possibilité des contributions en argent, plusieurs pensent que leur perception doit être soumise aux conditions suivantes. — Le général en chef, ou l'autorité civile supérieure, établie par l'occupant sur le territoire envahi, peuvent seuls les ordonner. C'est une garantie pour le pays envahi. — Le montant de ces contributions doit être fixé d'après les besoins des troupes et les ressources du pays occupé. — Pour le recouvrement, se conformer autant que possible aux règles de l'assiette et de la répartition des impôts en vigueur dans le pays. Si ce moyen est impraticable pour une cause quelconque, s'adresser aux autorités locales et leur laisser le souci de se procurer les fonds exigés.

Dans tous les cas, il faut délivrer un reçu des sommes fournies (*Déclaration de Bruxelles* de 1874, art. 11. — [*Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907, art. 51.] — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 53).

1226. — Condamnées par une partie de la doctrine, les contributions pécuniaires sont restées en usage dans la pratique. Les dernières guerres en fournissent la preuve, et il n'est pas nécessaire de remonter bien loin dans l'histoire pour trouver des exemples de contributions exagérées. Les guerres de 1866 et de 1870-1871 en offrent de remarquables.

Dans la lutte de 1866, les Prussiens écrasèrent plusieurs villes, et notamment Francfort, par des contributions excessives. Bluntschli n'a pu s'empêcher de blâmer les abus commis par la Prusse (1).

En France, le système des contributions pécuniaires a été poussé jusqu'à ses dernières limites par les autorités allemandes, malgré les termes de la proclamation prussienne, publiée lors de l'envahissement, qui n'autorisait les commandants à exiger que les objets nécessaires à l'entretien des troupes.

« Presque toutes les villes occupées, dit M. Calvo, ont eu à payer dans des délais très courts d'énormes contributions en argent, excédant de beaucoup les ressources du trésor municipal, qui pour y satisfaire a dû recourir à des emprunts forcés ou à des appels aux habitants. Et ces contributions n'ont servi à exempter les villes d'aucune des charges de la guerre ; car elles n'en ont pas moins été astreintes au logement des officiers et des soldats chez les particuliers, à des livraisons particulières de vivres, de vêtements, de munitions, etc. » (2).

Les Allemands ont vainement essayé de protester contre les exagérations qui leur ont été reprochées : ils n'ont pu détruire la preuve qui ressort évidente de certains chiffres (3).

(1) Bluntschli, *op. cit.*, art. 654, note 2.

(2) Calvo, *op. cit.*, t. IV, § 2254.

(3) Le département de la Seine-Inférieure fut imposé pour le chiffre énorme de vingt-quatre millions et Rouen dut payer pour sa part six millions cinq cent mille francs dans l'espace de cinq jours. — La petite ville de Haguenau fut taxée à un million. — Lors de la capitulation, la ville de Paris dut payer une contri-

[Pendant la guerre gréco-turque de 1897, des contributions fort lourdes ont été exigées par les Turcs dans certaines régions ; ceux qui s'y sont refusés ont eu beaucoup à souffrir : ainsi, à Trikkala, les Nizams ont massacré douze chrétiens qui refusaient de payer des contributions de guerre ; quelquefois les contributions ont été imposées par de simples soldats (1).]

SECTION VI. — Atteintes illicites à la propriété privée.

1227. — Au commencement du XIX^e siècle, la pratique de la guerre autorisait encore un chef d'armée à promettre à ses soldats, pour exciter leur ardeur, le *pillage* d'une ville assiégée. — Des publicistes considéraient comme licite cette mesure brutale. Vattel, G.-F. de Martens, Klüber admettaient le pillage d'une ville prise d'assaut, et Halleck celui d'une ville ayant violé les lois de la guerre (2).

Pinheiro-Ferreira a condamné avec énergie cette opinion. — Les auteurs d'ouvrages récents professent que le pillage est absolument et toujours interdit. L'assiégeant ne peut le promettre à ses troupes ; il doit, au contraire, mettre tous ses soins à l'empêcher. La résistance d'une place assiégée, si vigoureuse et si prolongée qu'elle soit, ne peut justifier un traitement plus rigoureux. — Bluntschli dit avec raison que « ces excuses mesquines ne sauraient voiler la grossière barbarie de cette mesure. Il est contraire à l'honneur militaire d'exciter les soldats à remplir leur devoir en leur offrant de devenir des brigands : le pillage est un crime dont les avantages ne compenseront jamais le sang versé et l'argent dépensé dans une lutte honorable ; ce ne sont pas les particuliers qui font la guerre ; on ne peut donc pas donner leurs vies et leurs biens en prime aux passions brutales des soldats » (*op. cit.*, art. 661). — [« Il est interdit de livrer au pillage même une ville ou localité prise d'assaut », disent les articles 28 des *Règlements de la Haye*, de 1899 et de 1907. — Les Japonais, dans leur guerre avec la Chine, paraissent avoir quelque peu méconnu ces principes lorsqu'ils se sont emparés de la ville de Port-Arthur : des actes de pillage répréhensibles ont été commis par eux. Cet acte tranche avec les errements humanitaires qu'ils ont généralement suivis dans cette guerre (3). — Il semble au contraire que, dans leur guerre avec la Russie, les Japonais aient pris

bution de guerre de *deux cents* millions dans les jours qui suivirent. — Après la signature de l'armistice, des contributions furent encore prélevées et les départements de Seine-et-Oise et de l'Oise, entre autres, obligés de fournir *dix* millions. — Dans les départements envahis, les contributions se sont élevées à trente-neuf millions. Ce chiffre, joint aux 49 millions perçus comme impôt et aux 327 millions fournis à titre de réquisitions, donne un total de 415 millions (*Journal des économistes*, novembre 1871, p. 324).

(1) [V. Politis, R. D. I. P., t. IV, p. 707. — Sur la conduite des Américains lors de leur conflit avec l'Espagne, laquelle a été généralement régulière, V. R. D. I. P., t. V, p. 810.]

(2) Vattel, *op. cit.*, liv. III, ch. IX, § 164. — De Martens, *Précis*, t. II, p. 252. — Klüber, *op. cit.*, sect. II, ch. I, § 263. — Halleck, *International law*, ch. XIX, §§ 13 et 14.

(3) [V. Ariga, *La guerre sino-japonaise*, pp. 77 et s. — Pour la guerre hispano-américaine, V. R. D. I. P., t. V, p. 810.]

toutes les précautions possibles pour empêcher le désordre dans les villes où ils pénétrèrent, par exemple à Port-Arthur, à Moukden. A Dalny, les Russes mirent le feu en fuyant à l'approche de l'armée japonaise et les voleurs chinois profitèrent de l'incendie pour mettre la ville au pillage (1).]

1228. — A plus forte raison, le *pillage* est-il un acte répréhensible, condamné par le Droit international moderne, lorsqu'il s'exerce sur des propriétés placées de fait sous le pouvoir de police de l'occupant. C'est au fond un véritable vol, s'exerçant avec violence, à force ouverte. — Tous les auteurs le condamnent. Bluntschli essaie cependant d'atténuer, à l'aide de raisonnements captieux, la conduite des soldats allemands pendant la guerre de 1870 (*op. cit.*, art. 652, note 2). — « Sans doute, dit M. Guelle, la nécessité de trouver un abri autorise le vainqueur à se servir des maisons inhabitées, à consommer les provisions, à enlever les moyens de transport et à prendre, en un mot, ce dont il a besoin : mais il ne saurait aller au delà sans manquer à la fois à la discipline, à l'honneur et à la justice » (*op. cit.*, t. II, 161).

La législation allemande admet, en matière de pillage et de vol, des distinctions subtiles, qui ont pu faire naître, chez les soldats allemands, en 1870, la croyance que le pillage était licite dans les habitations inoccupées (2).

« Ce qu'on appelait dans la seconde moitié de la guerre franco-allemande le *sauvetage* et la *mise en lieu sûr* était un grave abus que les meilleurs officiers allemands ont déploré et très expressément condamné aussi au point de vue de la discipline » (3).

1229. — Le pillage n'est pas permis, même à titre de châtiment contre les habitants.

La théorie du pillage à titre de représailles, c'est-à-dire du pillage organisé, commandé, est inadmissible. — Les Allemands l'ont cependant mise en pratique en France, pendant la guerre de 1870, dans les villes de Beauvais, d'Ablis, de Châteaudun, de Gray, dans les villages des environs de Paris (4).

D'un rapport fait, après enquête, par le ministre de l'intérieur, il résulte que, dans les départements français envahis, la valeur des titres, bijoux, meubles et objets mobiliers, *enlevés sans réquisition*, s'éleva au chiffre de plus de 264 millions. — Plusieurs écrivains allemands ont dû reconnaître ces abus. « Ainsi furent commis bien des actes qui ne sont pas à l'honneur du nom allemand et à raison desquels les Français sont grandement dans leur droit de nous accuser de brutalité et de barbarie, ... ainsi on fit la guerre de notre part comme une armée civilisée n'aurait pas dû la faire au XIX^e siècle » (5).

(1) [Ariga, *La guerre russo-japonaise*, pp. 351, 357, 480.]

(2) V. Guelle, *op. cit.*, t. II, pp. 158 et s. — *Code de justice milit. allemand*, art. 129 et 130.

(3) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 135, note 4.

(4) V. Griolet, *op. cit.*, Bulletin de la Société de législation comparée, janvier 1872.

(5) Julius von Wikède, *Histoire de la guerre contre la France*, pp. 343 et 366.

Nous blâmons aussi énergiquement le pillage du palais d'été de l'Empereur de Chine, en 1860, par les officiers et les soldats des corps expéditionnaires anglais et français. — [Au sujet de l'expédition faite en Chine, en 1900, par les grandes puissances. et sur la conduite de la France à cette occasion, comp. n° 1183, note. — Les Turcs, dans leur guerre contre la Grèce, en 1897, ont pratiqué le pillage (1).]

Le pillage est formellement interdit par les documents qui traduisent le mieux l'état du Droit international actuel (*Instruct. améric.*, art. 74. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 18 et 39. — *Règlements de la Haye*, art. 47.] — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 32).

1230. — Le *butin* ne s'applique qu'à la fortune des États belligérants, aux armes, à l'équipement des soldats vaincus, à la contrebande de guerre. — Le droit de faire du butin en temps de guerre ne doit être, à l'heure actuelle, maintenu qu'entre soldats et contre les belligérants. — Il est permis de prendre les armes, les chevaux et l'équipement des ennemis vaincus. Mais on ne doit pas prendre leur argent et leurs bijoux. [C'est ce que déclarent les articles 4, alinéa 3, des *Règlements de la Haye* en ce qui touche les prisonniers de guerre. Il faut de même respecter les objets particuliers trouvés sur les morts : cela est dit dans l'article 3 de la convention révisée de Genève du 6 juillet 1906 ; lors de la guerre russo-japonaise, les Japonais transmirent au gouvernement russe, par l'intermédiaire du gouvernement français, les objets trouvés sur les Russes tués sur les champs de bataille.]

Admettre le droit de butin contre les individus qui sont en dehors de la lutte, l'appliquer à leurs biens, c'est violer le principe que la guerre ne se fait plus que d'État à État : c'est attenter à la propriété privée, en dehors et au delà des nécessités de la guerre ; c'est faire acte de pillage. — [Il n'y a pas ici à distinguer suivant la nationalité des propriétaires. — Les articles 23, 46 et 47 des *Règlements de la Haye* sur le respect de la propriété privée et la prohibition du butin et du pillage sont généraux. Mais, d'après l'article 53 de ces Règlements, les objets appartenant à des particuliers, qui sont de nature à servir à la guerre, peuvent être séquestrés pendant les hostilités (n° 1186).]

En cette matière, le Droit international moderne rompt avec les traditions anciennes. Grotius et Vattel admettaient la légitimité du butin fait sur les particuliers. — Les auteurs modernes le condamnent presque tous. Calvo, Fiore, Guelle, Morin, Rouard de Card, Riquelme n'hésitent pas. — Nous constatons avec plaisir que Bluntschli se prononce nettement, en distinguant soigneusement le butin fait contre l'État belligérant et celui qui porterait sur les propriétés privées. — Heffter l'admet au contraire dans des cas exceptionnels comme récompense offerte aux efforts des soldats (2).

Les législations criminelles de presque tous les États répriment le pillage.

(1) [V. Politis, R. D. I. P., t. IV, p. 704.]

(2) Bluntschli, *op. cit.*, art. 657, 659, 660 ; *Du droit de butin*, R. D. I., t. IX et X. — Heffter, *op. cit.*, § 135. — Rouard de Card, *op. cit.*, ch. III, pp. 149 et s. — [Bogianckino, *La preda bellica terrestre e marittima*. — Wehberg, *Das Beuterecht im Land-und Seekriege*, 1909. — Sur l'exercice du droit de butin pendant la guerre sino-japonaise de 1894-1895, V. un intéressant chapitre de l'ouvrage de M. Ariga, pp. 148 et s.]

SECTION VII. — Recours en raison des dommages et des réquisitions et contributions pécuniaires (1).

1231. — Les habitants des pays envahis ou occupés, quoique ne prenant pas une part directe à la lutte, ont été atteints dans leurs biens. Ils ont subi des dommages matériels ou des réquisitions, payé des contributions de guerre ou des amendes. Ont-ils droit à une indemnité et, en cas d'affirmative, à qui peuvent-ils s'adresser pour l'obtenir ?

Divisons la question.

Quant aux *dommages* résultant des faits de guerre, des actes de violence et de lutte, des combats, des assauts, des bombardements, des dévastations, des incendies, du pillage, des vols commis par des soldats, etc., etc., aucun recours n'est ouvert pour leur réparation. — Le Droit international ne peut admettre le principe d'une action. La guerre est pour le simple particulier un cas de force majeure. Elle est pour lui un mal inévitable comme l'est une grêle, une inondation. Il est victime d'un fléau, non d'une injustice, dit Bluntschli. Juridiquement, il n'a droit à aucune indemnité.

A qui d'ailleurs les particuliers, lésés par des faits de guerre, pourraient-ils réclamer une indemnité ? — A l'ennemi ? Mais, s'il a respecté les lois de la guerre, il n'a fait qu'user de ses droits de belligérant. — S'il a méconnu ces lois, il est responsable devant son adversaire et devant les autres États, mais non envers les particuliers.

A leur propre gouvernement ? Mais il ne saurait être tenu d'indemniser les citoyens des pertes résultant de cas de force majeure.

Le principe est donc l'irresponsabilité des États. Il est admis par la doctrine et par la pratique. — Mais un correctif y est apporté. — Le gouvernement national des particuliers lésés doit, par motifs d'humanité et de pitié, si l'état de ses finances le lui permet, venir à leur secours et les dédommager, au moins dans les parties essentielles, des pertes que la guerre leur a fait subir (2).

Cette solution a triomphé dans la pratique. En France, les Chambres ont mis à la disposition du gouvernement des sommes importantes, allouées à titre de dédommagement aux habitants ayant éprouvé des pertes matérielles par suite de l'invasion allemande : c'était un simple *secours* et non la reconnaissance d'une créance proprement dite en indemnité (Lois des 6 septembre 1871, 7 avril 1873, 28 juillet 1874, 16 juin 1875, 16 août 1876).

1231¹. — [L'article 3 de la convention de la Haye du 18 octobre 1907 sur les lois et coutumes de la guerre sur terre a disposé à cet égard dans

(1) [Cuno Hefer, *Der Schadeuersatz im Landkriegsrecht*, 1913.] — Féraud-Giraud, *Des recours en raison des dommages causés par la guerre*, 1882. — [Nys, *Le recours en raison des dommages causés par la guerre*, R. D. I., 2^e série, t. VIII, p. 442. — De Vault, *La responsabilité de l'Etat français à raison des dommages causés par les faits de guerre*, 1913.]

(2) Bluntschli, *op. cit.*, art. 661. — Rouard de Card, *op. cit.*, ch. III, pp. 145 et s.

les termes suivants : « La partie belligérante qui violerait les dispositions du Règlement sera tenue à indemnité s'il y a lieu. Elle sera responsable de tous actes commis par les personnes faisant partie de la force armée ». Aucune différence n'est faite par ce texte, au point de vue de la réparation des dommages, entre les personnes neutres et les personnes ennemies (n° 1026¹).]

1232. — S'agit-il de dommages occasionnés par les travaux de défense entrepris par le gouvernement national en prévision d'une guerre future ou imminente, on n'est plus en présence de faits de guerre. Chaque législation particulière détermine comment, par quel mode et dans quelle mesure ces dommages doivent être réparés. La question est du domaine du droit administratif interne.

1233. — Les *réquisitions* et *contributions* sont des conséquences de l'invasion ennemie. — Donnent-elles lieu à un recours au profit de ceux qui les ont subies ? Contre qui ce recours peut-il être dirigé ?

L'ennemi, auteur des réquisitions, est-il vainqueur, il repousse toute demande, en s'appuyant sur ce que son adversaire a eu tort de continuer la guerre et de l'obliger ainsi à demander aux populations les moyens de vivre. Il mettra, par une clause spéciale du traité de paix, ou laissera par son silence, à la charge du vaincu, l'acquittement des engagements pris dans les reçus délivrés aux habitants. — Si l'auteur des réquisitions est vaincu, il peut être soumis à une contribution ou indemnité de guerre au profit de son adversaire, qui en consacrera une partie à dédommager ceux qui ont souffert de la lutte. Dans la guerre franco-allemande, ces bons furent délivrés avec la formule : *Payables par le gouvernement français ou par le gouvernement allemand, d'après les conventions qui interviendront entre les deux gouvernements.* — [Comp. art. 52, *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907 (n° 1216).]

1234. — Le réquisitionné s'adresse-t-il au gouvernement de son pays ? Strictement, juridiquement, celui-ci ne lui doit rien ; il n'est pas son obligé. Les fournitures ou les sommes d'argent ne lui ont point servi. — Tout au contraire, elles lui ont nui en procurant à l'ennemi des moyens de poursuivre la lutte.

Mais, comme pour les dommages matériels, l'équité veut que l'État vienne au secours des réquisitionnés et leur accorde un dédommagement. En adoptant cette ligne de conduite, l'État fera, par la voie de l'impôt, supporter équitablement une partie des suites de la guerre aux provinces qui ont eu le bonheur de ne pas subir l'invasion et d'échapper aux réquisitions et aux contributions.

Les particuliers établiront leurs titres à recevoir ce secours et la part qui doit leur revenir dans les sommes allouées, à l'aide des reçus ou quittances qui ont dû leur être délivrés par les auteurs des réquisitions (n° 1216. — *Instruct. améric.*, art. 38. — *Déclaration de Bruxelles*, 1874, art. 41 et 42. — [*Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907, art. 51 et 52.] — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 60) (1).

(1) [Les 20 janvier et 9 juin 1910, à la Chambre française des députés, M. Louis Marin et plusieurs de ses collègues ont déposé une proposition de loi qui, invo-

1235. — Un recours appartient évidemment contre la commune à celui ou à ceux des habitants qui ont effectué au profit de l'ennemi une prestation pour le compte et au nom de la commune, telle qu'une réquisition de vêtements, de denrées, de combustibles, de transport, ou qui ont acquitté la contribution en argent à laquelle la commune avait été imposée, sauf déduction du secours reçu de l'État (1).

1236. — Un gouvernement doit-il réserver à ses seuls nationaux le secours qu'il accorde aux propriétaires lésés, ou doit-il l'étendre aussi aux étrangers établis sur son territoire ? — Appliquez le système de *réciprocité*. L'étranger n'a pas plus de droit à une indemnité que n'en ont les nationaux. La *comitas gentium* doit être seule prise en considération (2). — A la suite de la guerre de 1870-1871, malgré l'état embarrassé de ses finances, le Gouvernement français a réparti le fonds de secours entre tous les propriétaires atteints, sans distinction de nationalité. — [L'Allemagne, qui par politique indemnisa les Alsaciens-Lorrains, ne consentit à donner une indemnité aux Suisses se trouvant sur le territoire annexé que si la Confédération helvétique s'engageait à indemniser les Allemands en cas de circonstances analogues ; la Suisse refusa et ses sujets ne furent pas indemnisés.]

quant le principe que dans la défense du territoire tous les citoyens sont solidaires, demande que l'État indemnise les habitants des territoires envahis ou occupés des dommages, réquisitions et contributions qu'ils ont été obligés de subir du chef de l'armée ennemie. Cette proposition dispose en ces termes : « Art. 1^{er}. Les particuliers, sociétés, associations, départements, communes, établissements publics ou d'utilité publique qui, au cours d'une guerre entre la France et un État signataire de la convention de la Haye en 1907, relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre, auront eu à subir, sur le territoire français, des dommages imputables à une armée ennemie, dommages résultant ou non de faits constituant des violations des lois de la guerre établies par la convention précitée et le règlement y annexé, seront, s'ils n'ont pas obtenu réparation avant la conclusion de la paix, indemnisés de ces dommages par l'État français sous la condition d'avoir formulé leur réclamation avant la conclusion du traité de paix. — Art. 2. Il en sera de même de ceux qui, ayant subi en France des réquisitions en nature du fait d'une armée d'invasion ou d'une occupation militaire, n'auraient pas été remboursés avant la conclusion de la paix. — Art. 3. Les départements, communes et autres collectivités françaises frappées, par une armée d'invasion ou d'occupation, de contributions de guerre autres que celles établies à titre de pénalités ou destinées à subvenir à l'administration, par l'ennemi, de la partie occupée de leur territoire, seront également indemnisés par l'État » (*Journal officiel*, Documents parlementaires, Chambre, 1910, Annexe 2995, p. 21 et Annexe 12, p. 461). — Il a été jugé le 7 août 1891 par le Conseil d'État (Dalloz, *Rec. pér.*, 92.3.43) que le fait qu'une armée s'est emparée des fonds existant dans les caisses publiques d'un État vaincu constitue un fait de guerre qui ne peut donner lieu à aucun recours contre l'État de la part des créanciers de ces caisses.]

(1) Féraud-Giraud, *op. cit.*, p. 67. — [Cass., 11 déc. 1878, Dalloz, *Rec. pér.*, 79.1.117 ; Cass., 12 avr. 1880, Dalloz, *Rec. pér.*, 80.1.419 ; Cass., 7 févr. 1882, Dalloz, *Rec. pér.*, 82.1.57 ; Cass., 15 mars 1882, Dalloz, *Rec. pér.*, 83.1.374.]

(2) [Bluntschli, *op. cit.*, art. 662. — Rouard de Card, *op. cit.*, ch. III, p. 147. — Vera, *Revista general de legislacion y jurisprudencia*, t. LXXV, p. 675.]

CHAPITRE V

RAPPORTS ET NÉGOCIATIONS ENTRE LES BELLIGÉRANTS.

1237. — Au cours des hostilités, les belligérants doivent avoir entre eux le moins de rapports possible. — La trahison, l'espionnage seraient favorisés par des communications trop fréquentes. — L'esprit militaire des troupes s'en trouverait fatalement amoindri ; la discipline pourrait en souffrir.

L'article 112 du décret français du 24 décembre 1811 porte : « En règle, un commandant ne doit avoir avec l'ennemi que le moins de communications possible, et n'en tolérer aucune de la part de ses hommes. La fréquence de semblables communications est presque toujours un indice de faiblesse dans le commandement : la confiance et le moral des troupes ne peuvent qu'en être ébranlés » (*Code just. milit.*, art. 205. — Décret du 26 octobre 1883, art. 209).

Néanmoins, les nécessités de la guerre, divers événements astreignent parfois les chefs d'armées ou de corps de troupes à avoir entre eux certaines relations. Des communications sont indispensables pour régler certaines questions qui ne peuvent recevoir une solution satisfaisante que de l'accord amiable des belligérants.

1237¹. — [Les conventions de guerre, quoique passées entre des représentants des deux pays, ne sont pas soumises aux règles ordinaires des conventions diplomatiques, à raison des circonstances particulières dans lesquelles elles se produisent. Pour ces conventions, les chefs militaires n'ont pas besoin d'un mandat spécial, de pleins pouvoirs de leur gouvernement, et il n'est pas nécessaire, pour qu'elles aient effet, qu'une ratification postérieure du gouvernement intervienne (n° 827). Mais, bien entendu, il n'en doit être ainsi qu'autant qu'il s'agit de conventions uniquement militaires et se référant aux opérations de guerre sous la direction de celui qui les passe : si la convention a une portée politique (ce qui sera souvent le cas de l'armistice, n° 1249) ou si elle doit avoir effet vis-à-vis de troupes autres que celles soumises au chef qui la signe (n° 1263), on retombe sous l'application des règles ordinaires en matière de conventions.]

1238. — Les conventions militaires ont été de tout temps en usage. De tout temps, leur observation stricte et loyale a été considérée comme la plus certaine des lois de la guerre. — Anciens et modernes sont unanimes : Saint-Augustin comme Balthazar de Ayala et Grotius ; Bynkershoek, Vattel, comme Klüber, Heffter, Bluntschli, Calvo, etc. (1). — Les conven-

(1) Le lecteur trouvera le résumé des opinions de Balthazar de Ayala dans l'*Histoire des progrès du Droit des gens* de Wheaton, p. 44. — [V. Emanuel, *Les conventions militaires dans la guerre continentale*, 1904. — Pretot, *Des conventions*

tions militaires font loi pour les contractants. Elles obligent, non seulement à ce qui s'y trouve exprimé, mais encore à toutes les conséquences que l'équité, la coutume internationale attribuent aux clauses insérées. — Ces conventions, régulièrement conclues, lient les gouvernements de qui relèvent les contractants. Un chef d'armée, d'après les nécessités de la guerre, doit être considéré comme ayant la libre disposition des troupes placées sous ses ordres. Quelles que soient ses instructions, à l'égard de l'ennemi, ce qu'il a fait est irrévocable et la parole donnée doit être tenue. — Principe indispensable. — Sinon, on exciperait, et on a quelquefois excipé de ce que le commandant d'un corps d'armée avait dépassé ses pouvoirs, pour se soustraire à l'observation des clauses par lui consenties (*Instruct. améric.*, art. 141).

Ces conventions, généralement comprises sous la dénomination de *cartels*, sont relatives : à l'échange des prisonniers (1), — aux sauf-conduits et aux sauvegardes, — aux suspensions d'armes, — aux armistices, — aux capitulations.

Les relations entre ennemis, qui précèdent ou accompagnent ces conventions, s'engagent par le moyen de parlementaires.

SECTION I. — Les parlementaires.

1239. — Les parlementaires sont des individus, en général des militaires, choisis par leurs chefs pour porter au commandant ennemi les propositions ou les communications que ceux-ci jugent à propos de lui faire. On confie habituellement ces délicates fonctions aux officiers les plus intelligents ou les plus expérimentés.

Le parlementaire se dirige vers l'ennemi, accompagné d'un tambour ou d'un trompette, d'un soldat porteur d'un fanion blanc, et s'il est nécessaire d'un guide ou d'un interprète (*Déclaration de Bruxelles*, art. 43. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 27 et 28. — [*Règlements de la Haye*, art. 32]).

1240. — Un général n'est nullement obligé de recevoir le parlementaire qui demande à l'entretenir. Il lui fait connaître alors aux avant-postes qu'il ne peut être reçu et donne les ordres nécessaires pour que le parlementaire puisse se retirer en sécurité. — Un général peut même déclarer d'une façon générale qu'il ne recevra pas de parlementaires pendant un temps déterminé. Le parlementaire qui se présenterait dans le délai fixé, malgré la notification reçue, s'exposerait à être considéré et traité comme combattant ennemi. Ses chefs ne seraient pas fondés à voir dans les mesures dont il aurait été l'objet une cause de légitimes représailles.

Mais une pareille mesure ne se comprend qu'autant qu'un secret absolu doit couvrir une opération grave, importante, comme un changement de front ou une concentration. L'opération achevée, la défense doit être levée.

militaires et leur exécution habituelle, 1849. — Ullmann, *Die völkerrechtliche Stellung der Militärbevollmächtigten im Kriege*, 1906].

(1) Il fut conclu quelques cartels d'échange lors de la guerre hispano-américaine de 1898, V. R. D. I. P., t. V, pp. 790 et 813.]

— Un général ne peut, sans encourir une grave responsabilité, et parfois sans nuire à ses troupes, se refuser de parti-pris et pour un temps indéfini à recevoir les communications de l'adversaire (*Manuel à l'usage des officiers français*, p. 58. — *Instruct. améric.*, art. 111. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 44. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 29. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 682. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 126, note 6). — Il peut arriver que des parlementaires soient envoyés simplement dans le but d'amuser l'ennemi, de retarder ses progrès, de gagner du temps, etc. Incontestablement, un général n'est pas tenu de les recevoir et doit s'y refuser, s'il a des soupçons. — [Les Règlements de la Haye de 1899 et de 1907 reconnaissent que le général peut refuser les parlementaires qui se présentent (*Règlements de la Haye*, art. 33).]

1241. — « Si le porteur d'un drapeau parlementaire se présente durant un engagement, il peut être admis, mais par exception et très rarement. Il n'est pas contre la bonne foi de retenir ce parlementaire, s'il est reçu durant le combat. Il n'est pas nécessaire de faire cesser le feu aussitôt qu'on aperçoit un drapeau parlementaire, au milieu de l'action » (*Instruct. améric.*, art. 112). — Règle fort juste ; car si l'on était tenu de suspendre le combat à l'instant même où le parlementaire se montre, on risquerait de compromettre la victoire au moment décisif, ou de paralyser la poursuite.

1242. — Les parlementaires et ceux qui les accompagnent sont personnes inviolables. On ne doit ni tirer sur eux, — ni user de violence à leur égard, — ni les faire prisonniers [(*Règlements de la Haye*, art. 32)] (1).

Quiconque blesse ou tue volontairement un parlementaire, porteur des insignes de sa mission, se rend coupable d'une grave et flagrante infraction aux lois de la guerre. — Mais la culpabilité n'existe que si le fait a été intentionnel. — Si donc le porteur d'un drapeau parlementaire, en se présentant durant le combat, est tué ou blessé, ce fait ne saurait motiver aucune espèce de plainte (*Instruct. améric.*, art. 113. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 684).

1243. — S'il importe qu'un parlementaire puisse s'acquitter de sa mission en toute sécurité, il importe au moins autant que cette mission ne puisse pas devenir un prétexte à espionnage, un moyen de renseignements pour l'ennemi. De là les prescriptions minutieuses que contiennent sur l'admission d'un parlementaire tous les règlements militaires des États civilisés (France, Décret du 26 octobre 1883, art. 174, [remplacé par décret du 28 mai 1895, art. 41, modifié par celui du 7 août 1905 ; instruction pratique pour le service de l'infanterie en campagne, du 5 septembre 1902, mise à jour jusqu'au 15 juin 1908, art. 41].

1244. — L'objet de la mission rempli, le parlementaire est reconduit.

(1) [Un fait contraire à ce principe s'est produit lors de la guerre de Crimée. Le 6 avril 1854, le navire le *Fury* s'étant rendu à Odessa pour y prendre le consul et les résidents anglais, son pavillon parlementaire fut accueilli à coups de canon (Gourdon, *Histoire du Congrès de Paris*, 1857, p. 163). — Sur le respect des parlementaires et du drapeau blanc pendant la guerre Sud-africaine, V. R. D. I. P., t. VII, pp. 670 et s. — Comp. *infra*, n° 1280.]

aux avant-postes avec les mêmes précautions qu'à son arrivée. — Il est néanmoins des cas où le parlementaire peut être retenu temporairement : par exemple, il a pu recueillir des renseignements qu'il importe de tenir cachés à l'ennemi ; ou il a surpris l'armée dans l'exécution de quelque mouvement (1).

1245. — La sécurité même que le Droit international assure au parlementaire impose à celui-ci l'obligation de se renfermer strictement dans les limites de la mission qu'il doit remplir auprès du commandant du corps ennemi, et d'éviter avec le plus grand soin tout abus qui pourrait résulter de sa présence parmi les troupes ennemies.

« S'il est reconnu et bien prouvé qu'il n'a été fait usage du drapeau parlementaire que pour obtenir subrepticement des renseignements militaires, le porteur de ce drapeau sera considéré comme un espion — Le caractère du drapeau parlementaire est si sacré, et il est si nécessaire qu'il en soit ainsi, que, malgré tout ce qu'il y a d'odieux dans l'abus qui peut être fait de ce caractère, il faut procéder avec une grande prudence quand il s'agit de convaincre d'espionnage le porteur d'un drapeau parlementaire » (*Instruct. améric.*, art. 114. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 45. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 31. — [*Règlements de la Haye*, art. 34.] — Bluntschli, *op. cit.*, art. 685).

Les mesures de rigueur prises en un pareil cas, et les causes qui en auront déterminé l'application, devront toujours être portées sans retard à la connaissance de l'ennemi.

Le chef de corps d'armée, qui reçoit un parlementaire, a le droit de prendre toutes les mesures nécessaires pour que la présence de cet ennemi dans ses lignes ne lui cause pas de préjudice (*Manuel d'Oxford*, 1887, art. 30. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 44. — [*Règlements de la Haye*., art. 33]).

SECTION II. — Sauf-conduits, licences et sauvegardes.

1246. — Lorsque l'intérêt des troupes, ou celui du pays, exige que la libre circulation soit autorisée dans certaines limites, à travers le pays ou entre les lignes de l'armée, l'autorité militaire délivre à cet effet les permissions nécessaires. — Ces permissions peuvent être accordées à des personnes, ce sont des *sauf-conduits* ; ou en vue du transport des marchandises ce sont alors des *licences*.

Le sauf conduit, accordé en vue de la personne, ne vaut que pour la personne désignée : il n'est pas transmissible. — La licence, donnée en vue du transport d'une marchandise, n'a rien de personnel ; elle est transmissible.

Les sauf-conduits ne sont dus qu'aux personnes revêtues d'un caractère diplomatique. — Pour toutes les autres personnes, voyageurs, correspondants de journaux, etc., ils sont facultatifs. — Le sauf-conduit peut être retiré. — Il n'a de valeur naturellement que sur le territoire occupé par l'armée dont le chef l'a accordé (Bluntschli, *op. cit.*, art. 675 à 678. —

(1) Guelle, *Précis*, t. 1, p. 224.

Dudley-Field, *op. cit.*, art. 917 et s. — Guelle, *Précis*, t. I, pp. 231 et s.).

1247. — La *sauvegarde* est la protection spéciale et particulière accordée à des établissements que l'on désire mettre à l'abri des accidents de la guerre, tels que hôpitaux, pensionnats, communautés religieuses, maisons de postes, moulins, etc.

Les sauvegardes sont mortes ou vives : *mortes*, quand elles consistent simplement dans la délivrance d'un écrit constatant les immunités particulières qui sont concédées ; *vives*, quand, pour les rendre plus efficaces, le bâtiment est gardé par un poste armé. — En cas d'occupation ennemie, il est d'usage de laisser les hommes du poste, qui constitue la sauvegarde, rejoindre paisiblement leur parti avec armes et bagages. — Le décret français du 26 octobre 1883 portant *règlement sur le service des armées en campagne* [révisé par décret du 28 mai 1895, art. 87], contenait tout un titre (XV) consacré aux sauvegardes, articles 237 à 244. [V. aussi instruction pratique pour le service de l'infanterie en campagne, du 5 septembre 1902, mise à jour jusqu'au 15 juin 1908, art. 88.] (Klüber, *op. cit.*, § 274. — G.-F. de Martens, *Précis*, § 292. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 686).

SECTION III. — Armistices et suspensions d'armes (1).

1248. — La *suspension d'armes* est une convention qui intervient, pour une courte durée, entre chefs d'armées, de corps d'armée ou de détachements et qui ne s'applique qu'à des points déterminés du théâtre de la lutte. — Cette convention se conclut pour des intérêts pressants, mais limités, tels que : enlèvement des blessés, inhumation des morts, célébration d'une cérémonie comme les funérailles de Marceau en 1796, ou pour permettre au commandant des troupes de demander et de recevoir des ordres de ses supérieurs. — Ces sortes de suspensions d'armes sont en général demandées par parlementaires. — [Lors de la guerre russo-japonaise, plusieurs suspensions d'armes furent accordées pour l'enlèvement des morts (2). Il y a eu aussi des suspensions d'armes pendant la guerre de 1912-1913 entre la Turquie et les États balkaniques ; il en a été signé une notamment le 31 juillet 1913 (3)].

1249. — L'*armistice* est une convention plus générale, d'une durée plus

(1) [V. Robert, *Les effets de l'armistice général*, 1906. — Takahashi, *De l'armistice*, Revue de droit international japonaise, 1905, n° 9.]

(2) [V. Ariga, *La guerre russo-japonaise*, p. 293.]

(3) [Voici les conditions de cette suspension d'armes : 1° La ligne de démarcation sera fixée à distance égale de la ligne des avant-postes occupés à la date du 31 juillet à midi ; cette ligne de démarcation sera marquée de drapeaux blancs. 2° La suspension d'armes durera cinq jours ; elle commencera à midi, heure de l'Europe centrale. 3° Les mouvements de troupes et les approvisionnements de quelque nature qu'ils soient ne seront pas empêchés en arrière des lignes d'avant-postes. 4° A titre de réciprocité, les belligérants se communiqueront respectivement les présentes dispositions, afin que sur toutes les lignes les hostilités cessent simultanément. 5° Les quartiers généraux seront informés d'urgence afin qu'ils puissent donner les ordres nécessaires. 6° Les prescriptions des articles 50 et 51 de la convention concernant les coutumes de la guerre sur terre seront appliquées ».

étendue, d'un caractère à la fois politique et militaire, par laquelle les belligérants conviennent de suspendre les hostilités (*Manuel à l'usage des officiers français*, ch. III, p. 59).

L'armistice est conclu soit par les chefs d'armées, soit par les représentants diplomatiques, délégués à cet effet par les gouvernements respectifs, dont la ratification est nécessaire, à moins qu'ils n'aient donné de pleins pouvoirs *formels et spéciaux*.

Un armistice a, presque toujours, pour but de faciliter la conclusion de la paix. Pendant que l'on discute les conditions de celle-ci et pour rendre plus libre et plus aisée la discussion, on convient d'un armistice général qui ne se termine qu'à la signature du traité. — Ainsi le traité de Paris (30 mars 1856) a été précédé par l'armistice de Tracktir (14 mars 1856), le traité de Prague (23 août 1866) par l'armistice de Nikolsbourg (26 juillet 1866), le traité de Francfort (10 mai 1871) par l'armistice de Versailles (28 janvier 1871), le traité de San Stefano (3 mars 1878) par l'armistice d'Andrinople. — [Dans la guerre sino-japonaise, un traité d'armistice, conclu le 30 mars 1895, a été le préambule du rétablissement de la paix entre le Japon et la Chine (1). — Le traité de paix du 4 décembre 1897 entre la Turquie et la Grèce a été de même précédé par des armistices (2). — Lors de la guerre de 1898 entre l'Espagne et les États-Unis, un armistice accompagna le protocole de paix du 12 août 1898 (3). — Au moment où la paix fut signée à Portsmouth le 5 septembre 1905 entre la Russie et le Japon, des armistices devant rester en vigueur jusqu'à l'exécution du traité de paix furent négociés entre les deux armées russe et japonaise en Mandchourie et au nord de la Corée (4). — Dans la guerre balkanique, un armistice a été conclu le 3 décembre 1912 entre la Turquie et les Alliés balkaniques à l'exception de la Grèce : les belligérants restaient sur leurs positions ; les forteresses assiégées ne devaient pas être ravitaillées et recevoir de munitions, l'armée bulgare pouvait recevoir des ravitaillements et des munitions par la mer noire et Andrinople ; les négociations de paix devaient commencer le 13 décembre à Londres.]

1250. — L'armistice ne doit pas être confondu avec la simple suspension d'armes. — Celle-ci n'a pas un caractère politique. Elle a un effet limité à une certaine étendue de territoire ou à certains corps de troupes. — L'armistice engendre des effets plus généraux et plus étendus. Il est obligatoire sur tout le théâtre de la guerre (sauf dérogation expresse, comme en 1871 pour l'armée de Bourbaki), pour tous les États belligérants et pour leurs ressortissants (Bluntschli, *op. cit.*, art. 688 et 689. — *Instruct. améric.*, art. 137. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 48). — [« L'armistice peut être général ou local, disent les art. 37 des *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907. Le premier suspend partout les opérations de guerre des États belli-

(1) [V. Ariga, *La guerre sino-japonaise*, pp. 246 et s.]

(2) [V. à ce sujet Politis, *R. D. I. P.*, t. V, pp. 124 et s.]

(3) [V. Le Fur, *R. D. I. P.*, t. V, p. 818 et t. VI, p. 580.]

(4) [V. le texte des protocoles d'armistice dans Ariga, *La guerre russo-japonaise*, pp. 549 et s. — V. encore Takahashi, *International law applied to russo-japanese war*, 1908, pp. 219 et s.]

gérants ; le second, seulement entre certaines fractions des armées belligérantes et dans un rayon déterminé ».]

1251. — Les règles suivantes sont communes à l'armistice et à la suspension d'armes.

Généralement l'armistice, et surtout la suspension d'armes, sont convenus pour un certain laps de temps. pour un certain nombre de jours (ou d'heures pour la simple suspension). — Il importe de bien préciser ; car. le délai expiré, l'armistice prend fin de lui-même et les hostilités sont reprises sans déclaration préalable, sauf stipulations contraires. — Les jours doivent se compter d'heure à heure. — Mais les auteurs sont en désaccord sur le point de savoir si le premier et le dernier jours sont compris dans l'armistice. Puffendorf et Vattel les comptaient tous deux. Dudley-Field les exclut tous deux (art. 994). Les tribunaux anglais excluent le premier et comptent le dernier. — Il est donc prudent de se servir d'expressions qui ne laissent aucun doute sur l'intention des contractants. — L'armistice peut être conclu pour un temps indéfini. Dans ce dernier cas, chaque belligérant peut reprendre les hostilités en le dénonçant dans les délais convenus (*Instruct. améric.*, art. 138. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 47. — [*Règlements de la Haye*, art. 36]).

[De même, il faut que l'armistice indique nettement sa portée, mentionne d'une façon précise à quelle partie du théâtre des opérations il doit s'étendre.]

1252 — L'armistice, dès qu'il est conclu, arrête le cours des hostilités. Il doit donc être officiellement et sans aucun retard notifié aux autorités compétentes et aux troupes, afin d'éviter des erreurs regrettables. Si les messages n'arrivent pas assez tôt pour empêcher des engagements partiels de se produire, on anéantira les conséquences des événements réparables ; les prisonniers seront remis en liberté, le butin rendu (*Instruct. améric.*, art. 135, 136 et 148. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 47 et 49. — [*Règlements de la Haye*, art. 38]) (1).

Un défaut de notification peut avoir les résultats les plus graves. — En 1871, le général Clinchant, commandant en chef l'armée de l'Est (en remplacement de Bourbaki), reçut bien avis, le 27 janvier, de l'armistice franco-allemand qui venait d'être conclu ; mais on négligea de lui dire que son armée avait été exceptée de la convention. Il suspendit la retraite de ses troupes, et cet arrêt permit au général prussien de Manteuffel de l'envelopper et de l'obliger à se réfugier en Suisse (2).

[D'après les *Règlements de la Haye* (art. 48), les hostilités sont suspendues immédiatement après la notification ou au terme fixé.]

1253. — Sous la réserve des stipulations particulières, l'armistice produit normalement les effets suivants. — Les mesures *offensives*, de quelque

(1) Si la guerre se développe à la fois sur terre et sur mer, on comprend que des croiseurs militaires ne reçoivent qu'après un temps très long la notification de l'armistice, et qu'ils aient pu, dans l'intervalle, capturer des navires de l'ennemi.

(2) V. sur cette déplorable affaire : Sorel, *Histoire diplomatique de la guerre franco-allemande*, t. II, pp. 186 et suiv.

nature qu'elles soient, sont formellement interdites. Pendant la durée de la suspension d'armes ou de l'armistice, les belligérants doivent cesser le feu, ne plus gagner de terrain, s'interdire toute attaque et toute reconnaissance au delà des lignes (3). Dans un siège, les parallèles ne pourront être poussées par les assiégeants ; les batteries seront silencieuses.

1254. — Quelles sont les mesures *défensives*, interdites ou permises pendant un armistice, en l'absence de conventions particulières ? — Le désaccord est complet au sein de la doctrine et existe entre la doctrine et la pratique — Le plus grand nombre des auteurs, Vattel, Wheaton, Bluntschli, Fiore, Calvo, Phillimore, Neumann, F. de Martens, etc., pensent que le belligérant doit pendant l'armistice s'abstenir de toute opération, de tout acte que l'ennemi aurait eu intérêt à empêcher et aurait probablement empêché, si les hostilités n'avaient pas été interrompues : sinon, disent ces auteurs, l'armistice, au lieu d'être une vraie suspension des hostilités, aurait pour effet de favoriser un des belligérants au détriment de l'autre. — Ainsi, il ne sera pas permis à l'un des adversaires, qui est dans une position désavantageuse d'où il n'aurait pu se retirer sans rencontrer la résistance de l'ennemi, de profiter de l'armistice pour prendre une meilleure position. — Dans un siège, l'assiégé ne pourra pas réparer la brèche ouverte, ni construire de nouveaux ouvrages, ni avoir le droit de faire entrer dans la place de nouvelles troupes que, sans l'armistice, l'assiégeant eût cherché à écarter. — De son côté, l'assiégeant ne pourra pas continuer les travaux de siège et serrer davantage, puisque l'artillerie de l'assiégé l'en eût empêché.

1255. — Cette théorie est repoussée par la pratique et par quelques auteurs, Heffter, Guelle (t. I, p. 241), Pillet (t. I, 265), par le *Manuel à l'usage des officiers français*, p. 62, par les *Instructions américaines*, art. 144.

Elle a le défaut grave de prêter aux abus et aux réclamations. Aussi n'a-t-elle pas prévalu dans les dernières guerres. — A défaut de stipulations contraires, chacun des belligérants conserve la faculté de faire des mouvements de troupes en deçà des lignes, de lever des recrues, de construire des retranchements, de réparer les brèches, d'établir de nouvelles batteries, en un mot de mettre à profit le temps et les moyens dont il dispose pour se préparer à la reprise des hostilités. Si, par ces actes, un avantage est assuré à l'un des adversaires, l'autre n'a qu'à s'en prendre à lui-même de l'imprudence qu'il a commise, soit en signant l'armistice, soit en n'excluant pas ces actes par des clauses précises et formelles. — S'il y a brèche aux remparts, stipulez formellement que l'assiégé ne pourra la réparer, etc., etc.

1256. — Une délicate question se pose en cette matière, celle du *ravitaillement* des places assiégées. Presque toujours cette question fait l'objet de stipulations spéciales dans la convention d'armistice. — Que décider, si la convention est muette ? — Dans l'opinion qui impose le *statu quo* comme règle, le ravitaillement devra être interdit, et l'armistice tournera contre la population et la garnison de la place assiégée, en lui faisant consommer des vivres qui sont un élément de défense et qui feront défaut quand reprendront les hostilités. — Le ravitaillement sera permis dans l'opinion adoptée par la pratique. Mais si la place est entièrement investie, cette autorisation n'est-elle pas dérisoire ?

Dans l'une et l'autre opinions, en fait, l'assiégé ne peut se procurer des vivres. Il en réclamera à l'adversaire ; que doit faire celui-ci ? — En toute justice, si l'on veut que l'armistice ne nuise pas aux assiégés et que ceux-ci se retrouvent au jour de sa cessation dans la même situation qu'au jour où il a été commencé, l'assiégeant doit accorder, non pas un ravitaillement complet, mais un ravillement proportionnel, soit jour par jour, soit de dix jours en dix jours, etc., de manière à ce que la quantité corresponde à la consommation régulière pendant la durée de l'armistice ; sinon, comme le disait M. Thiers aux ambassadeurs des puissances neutres, le 9 novembre 1870, un armistice suffirait à assurer la reddition de la plus forte forteresse du monde. — En 1866, la Prusse accorda à Nikolsbourg le ravitaillement des forteresses de la Bohême (1).

[On ne trouve dans les *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907 aucune indication sur la détermination des mesures militaires permises ou défendues pendant l'armistice et sur la question du ravitaillement.]

1257. — Les belligérants doivent avoir soin de régler les questions relatives aux rapports, pendant l'armistice ou la suspension, des troupes entre elles et des troupes avec la population civile (*Instruct. amér.*, art. 142. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 50. — [*Règlements de la Haye*, art. 39.]) — Pour éviter les frottements entre adversaires il est d'usage de convenir d'une zone neutre entre les deux armées, et la largeur de cette zone entre les lignes d'avant-postes doit être assez étendue, quoique plus réduite au cas de siège d'une place de guerre. — Par l'article 3 de l'armistice de Versailles du 28 janvier 1871, le terrain situé entre les forts et la place de Paris fut interdit aux deux armées.

1258. — L'armistice peut être violé par l'un des adversaires ; l'autre belligérant peut-il se considérer comme libre de tout engagement et reprendre les hostilités sans *dénonciation préalable* ? — Bluntschli (art. 695) adopte l'affirmative. — Le commandant Guelle distingue. S'il y a attaque tentée par l'un des belligérants au mépris de la parole donnée, l'autre est fondé à repousser l'agression et à reprendre l'offensive sans formalité préalable. Mais, hors ce cas d'urgence, il est nécessaire de dénoncer la convention avant de reprendre les hostilités et de laisser un délai suffisant entre la dénonciation et la reprise. Il y a perfidie à rompre l'armistice sous un prétexte plus ou moins fondé et à surprendre l'ennemi, sans lui permettre de se mettre sur ses gardes (Guelle, *op. cit.*, t. I, p. 245. — *Manuel des officiers français*, p. 60. — *Instruct. amér.*, art. 136 et 146. — *Déclaration de Bruxelles*, art. 51. — [*Règlements de la Haye*, art. 40]).

(1) En 1870, lors de la proposition d'armistice faite par les puissances neutres, M. de Bismarck repoussa la condition du ravitaillement proportionnel de Paris. Ce refus mit fin aux pourparlers. M. Jules Favre, dans sa circulaire du 7 novembre à l'Angleterre, à l'Autriche, à la Russie, à l'Italie, fit ressortir l'injustice de ce refus. — Il paraît presque certain qu'au début le chancelier allemand n'avait pas repoussé la demande de ravitaillement de Paris. S'il refusa définitivement, c'est que l'échauffourée du 31 octobre 1870 fit croire au chancelier que le gouvernement de la Défense nationale n'était pas en mesure d'assurer l'exécution de la paix (Guelle, *op. cit.*, t. I, p. 243. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 142, note 10. — Sorel, *Histoire diplomatique de la guerre franco-allemande*, t. II, ch. III).

Les violations de l'armistice, lorsqu'elles sont le fait de soldats isolés ou d'habitants du pays agissant sans ordre, ne sont pas un motif suffisant pour dénoncer la convention. Elles doivent être sévèrement réprimées ; [elles peuvent donner droit, s'il y a lieu, à une indemnité pour les pertes éprouvées] (*Déclaration de Bruxelles*, art. 52. — *Instruct. améric.*, art. 147. — *Règlements de la Haye*, art. 41).

1258¹. — [La suspension d'armes qui eut lieu au mois d'avril 1913 entre les armées ottomane et bulgare contenait les conditions suivantes : « Article 1^{er}. Les hostilités seront suspendues à Tchataldja et à Boulair jusqu'au 23 avril. — Article 2. Si les négociations de paix n'aboutissent pas durant cet intervalle, le délai susindiqué pourra être prorogé après accord. — Article 3. Une commission qui sera désignée par les deux parties fixera une zone neutre entre les deux armées. — Article 4. En cas de reprise des hostilités, les deux parties devront donner un préavis de 48 heures. Ce délai commencera à courir du jour où le préavis aura été communiqué à la partie adverse et à partir de 8 heures. — Article 5. Pendant la durée de la suspension des hostilités, la flotte ottomane ne s'opposera pas au ravitaillement de l'armée bulgare en vivres et munitions, entre le golfe Aros et la côte de la mer Noire ».]

SECTION IV. — Capitulations (1).

1259. — Une capitulation est une convention militaire qui met fin, avec ou sans conditions, à la résistance d'une troupe enfermée dans une place de guerre ou cernée en rase campagne.

[« Les capitulations arrêtées entre les parties contractantes, disent les art. 35 des *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907, doivent tenir compte des règles de l'honneur militaire ; une fois fixées, elles doivent être scrupuleusement observées par les deux parties ».]

Les législations militaires des divers États sont très sévères à l'égard des capitulations. — D'après les lois françaises, le commandant d'une troupe, qui capitule en rase campagne est puni de mort avec dégradation militaire, si la capitulation a eu pour résultat de faire poser les armes à sa troupe, ou si avant de traiter verbalement ou par écrit, il n'a pas fait tout ce que lui prescrivent le devoir et l'honneur ; de la destitution, dans tous les autres cas (*Code justice milit.*, art. 210). — Dans le *Mémorial de Sainte-Hélène*, Napoléon I^{er} se prononçait avec énergie contre les capitulation en rase campagne et louait la conduite tenue par le maréchal Ney sur les bords du Dnieper.

1260. — Mais ne confondons pas la capitulation avec le fait de se rendre prisonnier. Un général, un officier, entouré de forces supérieures, doit faire pour se défendre tout ce que demande l'honneur : mais lorsqu'il a rempli son devoir militaire, lorsque ses munitions sont épuisées, lorsque toute résistance est devenue impossible, il peut se rendre prisonnier.

(1) [V. Henry, *Les capitulations des places fortes*, 1909.]

1261. — Les places de guerre jouent un rôle des plus importants, dans la guerre offensive comme dans la guerre défensive. L'obligation de les défendre jusqu'à la dernière extrémité s'impose à l'honneur de ceux qui les commandent. — La législation militaire française nous offre d'anciennes dispositions relatives à cette obligation. Toujours renouvelées, elles sont reproduites dans les articles 195 et 196 du décret du 4 octobre 1891. « Le commandant d'une place de guerre ne doit jamais perdre de vue qu'il défend l'un des boulevards de la patrie, l'un des points d'appui de ses armées, et que de la reddition d'une place avancée ou retardée d'un seul jour, peut dépendre le salut du pays. Il doit rester sourd aux bruits répandus par la malveillance et aux nouvelles que l'ennemi lui ferait parvenir, résister à toutes les insinuations, et ne laisser ébranler par les événements ni son courage, ni celui de la garnison qu'il commande ».

« Le gouverneur ne doit pas oublier que les lois condamnent à la peine de mort, avec dégradation militaire, le gouverneur d'une place de guerre (ou d'un fort) reconnu coupable d'avoir capitulé, sans avoir épuisé tous les moyens de défense dont il disposait et sans avoir fait tout ce que prescrivaient le devoir et l'honneur » (*Code just. milit.*, art. 209).

1262. — Lorsque le gouverneur juge que le dernier terme de la résistance est arrivé, il consulte le conseil d'enquête sur les moyens de prolonger le siège. Le conseil entendu, il décide seul et sous sa responsabilité de l'époque et des termes de la capitulation. — Dans la capitulation, il ne se sépare jamais de ses officiers ni de ses troupes, et il partage leur sort après comme avant le siège. En aucun cas, il ne doit rendre la place avant d'avoir détruit les drapeaux. — Tout commandant ou gouverneur qui rend une place, fût-ce dans les conditions les plus honorables pour lui, passe devant un conseil d'enquête. — Telles sont les dispositions principales de la législation française. — Quelles sont les règles admises par la coutume internationale ?

1263. — Vis-à-vis de l'ennemi, le commandant d'une place de guerre a toujours la capacité et le droit de capituler. La convention qu'il signe est valable, engage son pays, quelle que soit la responsabilité encourue par cet officier. — Mais, en l'absence d'une délégation expresse, le commandant d'une place assiégée n'a que les pouvoirs nécessaires à l'exercice de son commandement. Il n'a pas qualité pour traiter de l'attribution définitive de la place qu'il commande, d'une cession de territoire, de la cessation des hostilités sur un territoire situé en dehors de son autorité (*Manuel des officiers fr.*, p. 65. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 699). — La capitulation de Verdun du 8 novembre 1870 stipulait la remise à l'Allemagne de la place et du matériel, sous la condition expresse de faire retour à la France après la conclusion de la paix. Cette clause dépassait les pouvoirs des contractants.

1264. — L'intention de capituler est habituellement indiquée à l'ennemi par l'apparition sur les fortifications d'un drapeau blanc. Les négociations commencent par l'entremise d'un parlementaire. — La bonne foi doit présider tant à la négociation qu'à l'exécution d'une pareille convention.

1265. — Lors de la reddition d'une place, les armes, les munitions et les ouvrages de défense doivent être remis à l'ennemi dans l'état où ils se trouvent *au moment où la capitulation est signée*. — Dans l'intervalle compris entre la signature et l'exécution, le vaincu ne peut détruire les armes, noyer les poudres et endommager les fortifications. Pareils actes sont déloyaux et illicites (*Manuel des officiers fr.*, p. 64. — *Instruct. améric.*, art 145) (1).

Mais aucune coutume internationale ne s'oppose à ce qu'un commandant de place de guerre, se voyant acculé à une capitulation, prenne ses mesures pour que rien d'utile ne tombe aux mains de l'ennemi. On peut faire avant la signature ce qui ne serait plus licite après. — Un commandant est inexcusable de ne pas avoir fait d'avance détruire les armes, les munitions et les drapeaux.

La capitulation de Phalsbourg, le 12 décembre 1870, fut des plus honorables. Investie depuis le 15 août, plusieurs fois bombardée, la ville, quoique mal approvisionnée, résista quatre mois. Mais, les vivres épuisés, le commandant Taillant détruisit son artillerie, ses munitions, ses fusils, etc. ; puis, l'œuvre de destruction terminée, il fit ouvrir les portes de la place et prévint l'ennemi qu'il se rendait à discrétion. — Pour honorer cette conduite, les Allemands laissèrent aux officiers leurs épées, aux soldats leurs sacs et les autorisèrent à choisir les villes de leur internement. — Plus tard, le 22 avril 1872, le conseil d'enquête français décerna des éloges au commandant Taillant et à son conseil de défense,

1266. — La capitulation est souvent écrite : elle peut être simplement verbale.

Les défenseurs de la place doivent être traités en prisonniers de guerre. Leur longue résistance doit leur assurer des conditions honorables. — Le vainqueur, comme hommage rendu à la bravoure et à l'énergie des défenseurs, accorde parfois la sortie de la place avec les honneurs de la guerre, c'est-à-dire tambours battants et enseignes déployées. — L'article 1^{er} de la convention relative à Belfort, du 15 février 1871, portait : « La garnison de Belfort quittera la place avec les honneurs de la guerre et conservera ses armes, ses bagages et le matériel de guerre appartenant à la troupe, ainsi que les archives militaires... Le matériel appartenant à la place sera seul remis » Ce sont les conditions les plus favorables que puisse accorder l'ennemi. — Les Allemands s'honorèrent eux-mêmes en les accordant à la garnison de Belfort.

1267. — Les nombreuses capitulations de la guerre franco-allemande de 1870-1871 contenaient en général les clauses suivantes : L'armée vaincue est prisonnière de guerre. — Sont exceptés les officiers et fonctionnaires qui s'engagent sur l'honneur et par écrit à ne rien faire et à ne rien dire contre les intérêts allemands pendant la durée de la guerre (l'art. 196 du décret

(1) [A propos de la règle que tout matériel de guerre se trouvant dans la place livrée est considéré comme capture de guerre, V. l'incident des remorqueurs turcs dans la ville de Salonique entre la Grèce et la France (affaire du *Bruix*), dans Maccas, *Salonique occupée et administrée par les Grecs*, R. D. I. P., t. XX, p. 221.

du 4 octobre 1891 interdit aux officiers de se séparer de leurs troupes). — Remise du matériel de guerre ; — remise de la place. — Les médecins restent pour soigner les blessés (Capitulation de Sedan, 2 septembre 1870. — Capitulation de Metz, 27 octobre 1870) (1). — [Au cours de la guerre de 1898 entre l'Espagne et les États-Unis, il y eut trois capitulations importantes : celles de Santiago, de Ponce et de Manille ; la première et la troisième ont donné lieu à quelques difficultés (2). — Il faut citer, pendant la guerre russo-japonaise de 1904-1905, les capitulations de Port-Arthur et de Sakhaline (3). — Il y eut pendant la guerre des Balkans de 1912-1913 un certain nombre de capitulations : Andrinople, Janina, Scutari, Salonique (4)].

Le vainqueur doit observer avec bonne foi et rigoureusement les termes de la capitulation qu'il a accordée.

(1) [V. dans Faidherbe, *Campagne de l'armée du Nord en 1870-1871*, 1871, pp. 84 et 89, les textes relatifs à la capitulation de la citadelle d'Amiens et à la capitulation de Péronne. — Parmi les diverses capitulations que présente l'histoire, il convient de signaler tout particulièrement celle de Khars, qui fut signée en 1855 entre le gouverneur turc de cette place et le commandant des troupes russes qui l'assiégeaient. On y trouve, en effet, des règles très humaines qui étaient pour l'époque tout à fait nouvelles (V. G.-F. de Martens, *Nouveau Recueil de traités*, t. XV, p. 641.)]

(2) [V. à ce sujet Le Fur, R. D. I. P., t. V, pp. 814 et s. — V. à propos de la guerre Sud-africaine la capitulation de Prétoria du 31 mai 1902 par laquelle les Républiques d'Orange et du Transvaal se donnaient à la Grande Bretagne. R. D. I. P., t. IX, pp. 661 et s. — Comp. den Beer Poortugael, *Les proclamations anglaises et l'annexion des Républiques Sud-africaines*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} novembre 1901].

(3) [V. Nagao Ariga, *La capitulation de Port-Arthur*, op. cit., pp. 302, 490, 499 et R. D. I. P., t. XIV, p. 601. — Shinoda, *La capitulation de Port-Arthur et l'administration du Liao-Toung*, Revue de droit international japonaise, t. IV, 1906. — Takahashi, op. cit., p. 209.]

(4) [V. Maccas, *Salonique occupée et administrée par les Grecs*, R. D. I. P., t. XX, p. 207.]

LIVRE III

LA GUERRE MARITIME

- [ALBERTI. *La guerra sino-giapponese* (1894-1895), 1905. — ARENDT. *Du Droit maritime international*, 1856. — ARIAS. *Lecciones de Derecho marittimo*, 1876. — ATTMAYER, *Ueber den Seekrieg ; Das internationale Seerecht*, 1903-1904. — AUBE. *Un nouveau Droit maritime international*, 1875 ; *La guerre maritime et les ports militaires de la France*, *Revue des Deux-Mondes*, 15 mars 1882. — AZUNI. *Le Droit maritime de l'Europe*. — BATY. *Britain and Sea Law*, 1911. — BERNSTEN. *Das Seekriegsrecht*, 1911. — BODIN. *Les lois de la guerre et les deux conférences de la Haye* (1899-1907), 1908. — BOWLES. *The Declaration of Paris of 1856*, 1900 ; *Sea law and sea power as they would be affected by recent proposals*, 1910. — CARPI. *La guerra russo-giapponese*, 1906. — CASTROV CASALEIZ. *Problemas de Derecho internacional marittimo, relacionados con el estado de guerra*. — CATELLANI. *La dichiarazione di Londra relativa al diritto della guerra marittima*, 1912. — CAUCHY. *Le Droit maritime international*, 1862, t. I, pp. 105 à 166 ; 485 à 516 ; t. II, pp. 158 à 167, 267 et s. — CHARMES. *La réforme maritime, la guerre maritime et l'organisation des forces navales*, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} mars 1885. — CHLUMECKY. *Der Krieg in Ostasien und die Reform des Seekriegsrechtes auf der künftigen Haager Konferenz*, *Zeitschrift für privat-und öffentl. Recht*, 1906, p. 641. — CONTUZZI. *Il diritto internazionale marittimo*. — DE CUSSY. *Phases et causes célèbres du Droit maritime des nations*, 1856. — ARTHUR DESJARDINS. *Le droit commercial maritime*, t. I, 1898 ; *Le Congrès de Paris de 1856 et la jurisprudence internationale*, 1884. — DEN BEER POORTUGAEL. *Het internationaal maritiem Recht*, 1888. — DUROC. *Le point faible de l'Angleterre*. — DUPUIS. *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*, 1899 ; *Le droit de la guerre maritime d'après les conférences de la Haye et de Londres*, 1911. — ENDRES. *Die völkerrrechtlichen Grundsätze der Kriegsführung zu Lande und zur See*, 1909. — FERGUSON. *Manual of international law for the use of navies, colonies and consulates*, 1884-85. — FERRERO-GOLA. *Corso de Diritto internazionale pubblico, privato e marittimo*, 1866. — FIORELLI. *Del concetto della guerra e dei suoi rapporti con le questioni marittime*. — FITGER. *Die Rückwirkung des ostasiatischen Krieges auf das Völkerrecht ; die Notwendigkeit einer neuen Seerechts Konferenz*, 1904. — FUNCK-BRENTANO. *La déclaration de Paris du 16 avril 1856 et son application dans les temps modernes*, *R. D. I. P.*, t. I, p. 324. — GEFFCKEN. *La guerre maritime de l'avenir*, *R. D. I.*, t. XX, p. 451. — GESSNER. *Les grandes puissances et la réforme du Droit international maritime*, *R. D. I.*, t. X, p. 489 ; *Zur Reform des Kriegs-Seerechts*. — GLASS. *Maritime international law*, 1885. — HAUTEFEUILLE. *Histoire des origines, des progrès et des variations du Droit maritime international*, 1869 ; *Questions de droit maritime international*, 1861 ; *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, 1858, t. I, tit. III, pp. 95 à 160. — HERSHEY. *The international law and diplomacy of the russo-japanese war*, 1906. — JEAN. *Etude sur le droit maritime international, convention de 1856*, *Revue maritime*, 1899, p. 264. — JOUFFROY. *Le droit des gens maritime universel*. — KAMBE. *Russ-Japanisches Krieg*, 1906. — KERMAINGANT. *Le Droit des gens maritime pratiqué par l'Angleterre, l'Espagne et la France au commencement du XVIII^e siècle*. — DE LAPRADELLE. *La guerre maritime après la nouvelle conférence de la Paix*, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} août 1908. —

LAWRENCE. *War and neutrality in the Far East*, 2^e édit., 1904. — LEBRAND. *La guerre hispano-américaine et le droit des gens*, 1904. — LEMOINE. *Précis de droit maritime international*, 1888. — DE LEWAL. *Questions de droit soulevées par la guerre russo-japonaise*, 1906. — LIBBRECHT. *La guerre maritime*, 1883. — LORIMER. *Observations sur la réforme du Droit international maritime*, R. D. I., t. VII, pp. 261 à 268. — LUCCHESI-PALLI. *Principes du Droit public maritime*. — MAHAN. *The influence of Sea Power upon History (1860-1783); Sea Power in its relations to the war of 1812*, 1905. — MANDELSTAM et NOLDÉ. *Guerre maritime et neutralité* (Recueil de textes), 1907. — DI MARCO. *La guerra marittima secondo i principii del codice italiano del 21 giugno 1865*, 1877. — DE MAREES VAN SWINDEREN. *Punten betreffende het zeerecht in tijd van oorlog*, 1862. — CH. DE MARTENS. *Causes célèbres du Droit des gens*. — MINISTERO DELLA MARINA DEL ITALIA. *Norme di diritto internazionale marittimo in tempo di guerra*, 1908. — MOZO. *Tratado de Derecho de gentes y marítimo internacional*, 1898. — NAGAOKA. *La guerre russo-japonaise et le droit international*, R. D. I., 2^e série, t. VI, p. 461. — NEGRIN. *Tratado de Derecho internacional marítimo*, 1883; *Tratado elemental de Derecho internacional marítimo*, 2^e édit., 1884. — NEMECIG MARTINEZ MENDEZ. *Chile y la declaración de Paris de 1856*, 1855. — NYS. *La guerre maritime*, 1881. — NIEMEYER. *Englands Lebensmitteleinfuhr und das Seekriegsrecht*, 1906; *Principien des Seekriegsrechtes*, 1909; *Das Seekriegsrecht nach der Londoner Deklaration vom 26 februar 1909*, 1910; *System des Seekriegrechtes et Urkundenbuch zum Seekriegsrecht*, 1913. — NIJLAND. *Handleiding bij de beoefening van het international zeerecht*, 1905. — NIPPOLD. *Die zweite Friedenskonferenz: das kriegsrecht*, 1911. — O'DONNOR. *Introducción al estudio del Derecho internacional marítimo*. — TH. ORTOLAN. *Règles internationales et diplomatie de la mer*, 1864. — PEARCE HIGGINS. *War and the private citizen*, 1912. — PERELS. *Manuel de droit maritime international*. 2^e partie, édit. Arendt, 1884; *Das internationale öffentliche Seerecht der Gegenwart*, 2^e édit., 1903. — PILLET. *Le libre usage du pavillon en temps de guerre maritime*, R. D. I. P., t. V, p. 444; *Les lois actuelles de la guerre*, 1898, et 2^e édit., 1901. — PITT COBBETT. *Cases and opinions on international law and various points of english law connected therewith (war, neutrality)*, 1913. — REY. *La guerre russo-japonaise*, R. D. I. P., t. XIII, XIV, XV, XVI et XVII. — ROSSE. *Guide international du commandant de bâtiment de guerre*, 1888. — VON SCHLEINITZ. *Le commerce maritime, le droit de guerre maritime et la Conférence de la Paix de la Haye*, Deutsche Revue, mai 1907, p. 129. — SIEGFRIED WEISS. *Le Code du Droit maritime international*, 1858. — SIERRA. *Lecciones de Derecho internacional marítimo* (trad. de l'ouvrage de Th. Ortolan). — SMITH ET SIBLEY. *International law as interpreted during the russo-japanese war*, 2^e édit., 1907. — SOETBEER. *Sammlung offizieller Actenstücke in Bezug auf Schifffahrt und Handel in Kriegzeiten*, Introduction. — SCHRAMM. *Die Verhandlungen und Beschlüsse der Londoner Seekriegskonferenz*, 1911. — TAKAHASKI. *Cases on international law during the chino-japanese war*, 1899. — TESTA. *Le droit public international maritime*, 3^e partie, 1886. — TRAVERS-TWISS. *Les droits des belligérants sur mer depuis la déclaration de Paris*, R. D. I., t. XVI. — VERRAES. *Les lois de la guerre et de la neutralité*, 1906. — VIEL. *La guerra marítima ante el Derecho internacional (prácticas de Chile)*, 1899. — WARAKER. *Naval Warfare of the future. A consideration of the declaration of Paris 1856; its obligation and its operation upon maritime belligerents*. — WEGMANN. *Der ostasiatische Krieg und das Völkerrecht*, 1905. — WHEATON. *Histoire des progrès du Droit des gens, passim*. — ZORN. *Die Fortschritte des Seekriegsrechtes durch die zweite Haager Friedenskonferenz*, 1908. — *Observations diverses sur la réforme du Droit maritime de la guerre* par GESSNER, DE LAVELEYE, LORIMER, PIERANTONI, ROLIN-JAEQUEMYS, ALB. ROLIN, WESTLAKE, R. D. I., t. VII, pp. 236 à 272, 418 et s., 675 et s. — X. *Das Seekriegsrecht in den vereinigten Staaten von Amerika*, 1902. — V. encore les ouvrages indiqués *suprà*, n^o 1011 et notes, et *infra* en tête des divers chapitres du livre III et en tête du livre IV. — V. la bibliographie publiée par WEHBERG, *Capture in War on Land and Sea* (traduction anglaise de l'ouvrage allemand, *Das Beuterecht im Land und Seekriege*), 1911, pp. 193-201.]

1268. — La guerre maritime consiste à détruire les flottes ennemies, les ouvrages de fortifications, les arsenaux et établissements maritimes et militaires qui se trouvent sur le territoire de l'adversaire, à opérer des débarquements, à défendre et à protéger les côtes nationales. Elle a aussi pour objet de détruire le commerce maritime de la nation ennemie. — Son but est l'abaissement de la puissance navale de l'adversaire au sens le plus étendu du mot.

En général, les mêmes principes fondamentaux s'appliquent à la guerre sur terre et à la guerre maritime. — Mais « la mer et la terre sont des éléments si dissemblables, la manière d'en jouir et de les posséder est si différente, que l'on s'explique facilement la diversité qui se produit dans l'application d'un même et unique principe » (1).

Il résulte donc de la nature même des choses, et d'une pratique séculaire, que la guerre maritime a des règles et des usages propres, différents de ceux qui sont en vigueur dans les guerres terrestres, s'appliquant aux rapports des belligérants entre eux et aux relations des belligérants avec les neutres. — En outre dans le droit de la guerre, ce sont les règles relatives à la guerre maritime, aux rapports des belligérants et des neutres dans le domaine de la mer, qui manquent surtout de précision et de fixité.

[La deuxième conférence de la Paix tenue à la Haye en 1907, qui s'est occupée de quelques points touchant à la guerre sur mer, a émis le vœu que « l'élaboration d'un règlement relatif aux lois et coutumes de la guerre maritime figure au programme de la prochaine conférence et que, dans tous les cas, les puissances appliquent, autant que possible, à la guerre sur mer les principes de la convention relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre » (2).]

[Avant cette conférence, un commencement de codification de la guerre maritime avait été tenté par la déclaration de Paris du 16 avril 1856, qui avait posé quatre règles relatives à l'abolition de la course, à la condition de la propriété ennemie sous pavillon neutre et de la propriété neutre sous pavillon ennemi, à l'effectivité du blocus maritime, et par la Conférence de la Paix de 1899 qui, en dehors de trois déclarations d'une portée générale sur l'interdiction des projectiles asphyxiants et des balles explosibles et sur l'interdiction de lancer des projectiles du haut des ballons, aboutit à une convention sur l'adaptation des principes de la convention de Genève aux armées de mer. Cet essai de codification a été complété sur certains points par la conférence de 1907 elle-même : cette conférence, outre des conventions relatives à la neutralité terrestre et maritime, élaborait une déclaration touchant l'interdiction de lancer des projectiles et des explosifs du haut des ballons et des conventions sur l'ouverture des hostilités maritimes, sur le régime des navires de commerce au début des hostilités, sur le bombardement par des forces navales, sur l'adaptation à la guerre

(1) Testa, *Le Droit public international maritime*, 3^e partie, ch. II, p. 148.

(2) [Cette idée paraît avoir été déjà celle de Napoléon I^{er}. V. Chevalley, *Essai sur le droit des gens napoléonien, d'après la correspondance*, 1911.]

maritime des principes de la convention de Genève, sur certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime, sur l'établissement d'une Cour internationale des prises. Enfin, en 1909, le 26 février, une déclaration a été rendue à Londres qui rédigea de nouveaux textes concernant le droit maritime : elle s'occupa du blocus en temps de guerre, de la contrebande de guerre, de l'assistance hostile, de la destruction des prises neutres, du transfert du pavillon, du caractère ennemi, du convoi, de la résistance à la visite et des dommages-intérêts en cas de saisie illégale ou non maintenue (1). Mais il reste encore bien des questions à régler.]

(1) [Sur la déclaration de Londres du 26 février 1909, V. Adams, *The declaration of London*, 1911. — Bentwich, *The declaration of London*, 1911. — Bray, *British rights at sea under the declaration of London*, 1911. — Dupuis, *Le droit de la guerre maritime d'après les conférences de la Haye et de Londres*, 1911. — Hold v. Ferneck, *Die Londoner Seekriegsrechts Konferenz*, Zeitschrift f. pr. u. off. recht, 1909, p. 301. — Krauer, *Die internationale konferenz über seekriegsrecht in London*, Deutsche Revue, t. XXXIV, n° 6. — Lémonon, *La Conférence navale de Londres*, R. D. I., 2^e série, t. XI, pp. 239 et 435, et Revue pol. et parl., t. LXI, 1909, p. 47. — Niemeyer, *Das Seekriegsrecht nach der Londoner Deklaration von 26 Februar 1909*, 1910. — Oppenheim, *Enemy character after the declaration of London*, The law quarterly Review, 1909, n° 100, p. 372. — Politis, *La déclaration de Londres de 1909 sur divers points de droit maritime*, J. I. P., t. XXXVI, p. 537 et t. XXXVII, p. 35. — Renault, *Rapport général à la Conférence de Londres*, R. D. I. P., t. XVI, Documents, p. 2. — Stockton, *The international naval Conference of London*, A. J., 1909, p. 596. — Streit, *La Conférence navale de Londres (1908-1909)* [en grec], 1910. — V. encore Baty, *Britain and Sea Law*, 1911, avec une bibliographie assez complète sur la déclaration de Londres. — Myers, *The legal basis of the rules of blockade in the declaration of London*, A. J., 1910, p. 571. — Comp. Dupuis, *La discussion de la déclaration de Londres au Parlement britannique*, R. D. I. P., t. XVIII, p. 369.]

CHAPITRE PREMIER

THÉÂTRE DE LA GUERRE. — MOYENS D'ATTAQUE ET DE DÉFENSE.

§ 1. — Théâtre de la guerre.

1269. — Le théâtre de la guerre comprend la pleine mer et les eaux territoriales des belligérants. — Les hostilités ne peuvent avoir lieu, ni dans les eaux territoriales des nations neutres, ni dans les parties de la mer conventionnellement neutralisées, ni dans les canaux ou détroits affectés d'une semblable neutralité [V. Code naval des États-Unis de 1900, art. 2, abrogé en 1904 ; Instructions à la marine française du 25 juillet 1870 ; *Convention de la Haye* du 18 octobre 1907 relative aux droits et aux devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime, art. 1 et 2. — D'après le *Manuel d'Oxford*, 1913, « les règles spéciales à la guerre maritime ne sont applicables qu'à la pleine mer et aux eaux territoriales des belligérants à l'exclusion des eaux qui, sous le rapport de la navigation, ne doivent pas être considérées comme maritimes »].

1270. — La question de savoir si la mer Baltique pourrait être neutralisée, au cas d'une guerre à laquelle participeraient des États *non riverains*, a été agitée plusieurs fois depuis le milieu du XVIII^e siècle.

En 1759, un accord fut conclu entre la Russie et la Suède, afin de déclarer la mer Baltique fermée à toute hostilité. En 1780, le Danemark et la Russie proclamèrent de nouveau la même clôture et la France admit sa légitimité. Le même principe est maintenu dans le traité conclu entre la Prusse et la Russie, le 8 mai 1781, dans les conventions postérieures formées entre les puissances secondaires et spécialement dans le traité passé entre le Danemark et la Suède, le 27 mars 1794.

Matériellement, la fermeture de la Baltique, lors d'une future guerre maritime, n'offrirait pas de difficulté bien sérieuse, puisqu'il suffirait d'empêcher le passage par deux entrées fort étroites. — Mais le Droit international n'a à s'occuper, ni de la possibilité de l'exécution, ni de la portée stratégique d'une semblable mesure, mais seulement de sa légitimité à l'égard des navires de guerre des belligérants. — Un grand nombre d'auteurs, F. de Martens, de Cussy-Hautefeuille, Neumann, Ortolan, Perels, etc., admettent la légitimité de la mesure en supposant l'assentiment des États neutres riverains. Mais si l'un de ces États riverains était au nombre des belligérants, fermer l'accès de la mer Baltique aux navires de guerre de l'adversaire serait violer la neutralité et faire acte d'hostilité.

[La mer Noire fut neutralisée par le traité de Paris du 30 mars 1856 ;

cette neutralisation a disparu depuis la convention de Londres du 13 mars 1871 (n^{os} 501 et 502).]

1271. — Rappelons que, par la convention de Constantinople, du 29 octobre 1888, le canal de Suez et ses approches sont neutralisés, mais non la mer Rouge (n^o 512). Le sont aussi les fleuves du Congo et du Niger, le Danube jusqu'aux Portes de fer (n^{os} 528, 530).

1271¹. — [On peut concevoir la neutralisation temporaire d'une mer à l'occasion d'une guerre déterminée. A cet égard, un projet assez curieux fut émis en 1870 lors de la guerre franco-prussienne. Au moment où la guerre fut déclarée, il y avait dans un port du Japon, à Nagasaki, un vaisseau français et un vaisseau allemand. Le capitaine du bâtiment français proposa à celui du navire allemand de s'abstenir respectivement d'hostilités dans les mers d'Extrême-Orient. Le capitaine allemand accepta. Il y avait quelque intérêt à ce que les représentants de la civilisation occidentale n'en vinssent pas aux prises dans les mers d'Extrême-Orient. Les ministres des deux États au Japon transmirent le projet à leurs gouvernements en l'appuyant. Mais le gouvernement français le repoussa. Il était en effet tout à l'avantage de la Prusse qui avait en Extrême-Orient un grand nombre de bâtiments de commerce.]

1272. — Un souverain neutre a le droit d'empêcher, même par la force, la perpétration de tout acte hostile sur son territoire maritime, ou même la simple préparation d'un pareil acte. — C'est son droit absolu ; c'est aussi son devoir de neutre. — Mais si la violation des eaux neutres a été, en fait, consommée, l'État neutre pourra et devra demander au belligérant, dont les agents ont méconnu sa souveraineté, un désaveu formel de l'acte illicite, et une réparation, des excuses. Le belligérant ne peut refuser cette satisfaction. — L'histoire a enregistré plusieurs exemples. — [Un recours est aussi ouvert devant la Cour internationale des prises afin que réparation soit accordée à l'intérêt neutre lésé (n^o 1440¹).]

§ 2. — Moyens licites ou illicites d'attaque et de défense.

1273. — La convention de Saint-Petersbourg du 11 décembre 1868, interdisant l'emploi de projectiles explosibles d'un poids inférieur à 400 grammes, s'applique à la guerre sur mer comme à la lutte sur terre. — Il en est de même des moyens interdits comme barbares ou illicites (n^o 1068). — [Les *Déclarations de la Haye* du 29 juillet 1899, sur l'interdiction de balles s'épanouissant ou s'aplatissant facilement dans le corps humain et sur l'interdiction de projectiles répandant des gaz asphyxiants ou délétères (n^o 1069), sont applicables à la guerre maritime comme à la guerre terrestre. — V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 14 et s.]

Mais la guerre maritime emploie de nos jours des moyens de destruction épouvantables et terribles dans leurs résultats. Une torpille fait sombrer, en quelques minutes, un cuirassé portant un nombreux équipage. Dans les guerres antérieures, le sauvetage des hommes d'un navire qui coulait à fond sous les boulets de l'adversaire pouvait encore être assez facilement accompli par l'équipage du vainqueur. Il sera désormais presque toujours

impossible, vu la rapidité de la destruction. — La découverte de l'engin le plus meurtrier, tel est le but de presque tous les inventeurs (1).

Mais, si les sentiments d'humanité sont froissés, le Droit international souffre l'emploi de ces moyens terribles ; car la destruction aussi prompt que possible de la force navale de l'adversaire a toujours été et sera toujours le but de la guerre maritime (2).

[Seulement, il ne faut pas que l'usage de pareilles armes, en lui-même licite, puisse porter un dommage à d'autres qu'aux belligérants. Aussi, la convention de la Haye du 18 octobre 1907, sur les mines automatiques de contact, prévoyant le cas de torpilles, a-t-elle, dans son article 1^{er}, n° 3, « interdit d'employer des torpilles qui ne deviennent pas inoffensives lorsqu'elles auront manqué leur but ». — V. aussi *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 19.]

1273¹. — [Pendant la guerre russo-japonaise de 1904, il a été fait usage, tant du côté du Japon que du côté de la Russie, de mines sous-marines, destinées à défendre l'entrée des ports : ces mines éclatent au moindre choc qu'elles rencontrent et brisent en faisant explosion les navires qui les touchent. Des vaisseaux russes et japonais ont ainsi péri en assez grand nombre. Ce moyen de guerre est-il licite ? Si les mines demeuraient là où on les a placées, si elles ne risquaient pas de voyager de façon qu'on ne pût savoir exactement où elles sont, elles pourraient être d'un usage permis à condition d'être mises seulement dans les eaux territoriales belligérantes, là où se trouve, d'une façon certaine et apparente pour les neutres, le théâtre de la guerre maritime ; car, alors, elles ne pourraient atteindre que les navires des belligérants et les navires des neutres qui auront bien voulu s'y exposer. Mais, en fait, il n'en est point ainsi : l'expérience a montré que ces mines, quelque soin qu'on mette à les fixer, ne restent guère à la place

(1) [Blanchon, *Les progrès de la torpille et la question des sous-marins*, Revue des Deux-Mondes, 15 octobre 1912, p. 872. — Bourgois, *Les torpilleurs, la guerre navale et la défense des côtes*, 1888. — Dupin de Saint-André, *La question des torpilleurs*, Revue des Deux-Mondes, 15 juin 1880 ; *Torpilleurs et bâtiments de guerre et de commerce*, *ibid.*, 15 juillet 1886. — Jane, *Torpedo in peace and war*, 2^e édit., 1904. — Pallu de la Barrière, *Le bâtiment de combat et la guerre sur mer*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} août 1886. — Depuis quelques années on cherche dans certains pays, surtout en France et aux Etats-Unis, à découvrir le moyen de pouvoir naviguer sous la mer afin de torpiller sans être vu les vaisseaux de l'adversaire. Des résultats appréciables ont été obtenus à cet égard. Mais l'emploi des sous-marins est-il légitime au point de vue des principes du Droit international ? V. dans le sens de l'affirmative : Loir et de Caqueray, *La marine et le progrès*, 1901, p. 247-249. — Comp. Delay, *La guerre sous-marine*, Revue bleue, 15 juillet 1904. — V. Nouvelle Revue, 1^{er} avril 1886. — A la première conférence de la Haye de 1899, les Etats n'ont pas pu se mettre d'accord pour interdire les torpilleurs sous-marins ; on ne s'occupa pas de la question à la seconde conférence de la Haye de 1907. — Comp. Rodier, *Les sous-marins et le droit des gens à la conférence de la Haye*, Correspondant, 10 mai 1899. — Mais pourrait-on établir un blocus avec des sous-marins ? (renvoi au blocus).]

(2) [L'emploi de mines pour la défense des frontières maritimes marque une différence entre la guerre maritime et la guerre terrestre. Dans cette dernière, on n'a jamais encore fait usage de mines souterraines pour la protection des frontières. Ce moyen, qui consisterait à placer des mines dans des souterrains longeant la frontière, et qui éclateraient au passage de l'armée ennemie, serait une manière fort efficace de se protéger contre l'invasion de l'ennemi.]

où on les a établies et voyagent au gré des courants : dans ces conditions, il se peut que, flottant dans la haute mer, parfois loin des eaux belligérantes, elles explosent contre des navires appartenant à des neutres, peut-être même longtemps après la fin de la guerre. C'est ce qui s'est produit plusieurs fois à propos de la guerre russo-japonaise. Elles rendent ainsi la navigation dangereuse, en des endroits où celle-ci devrait être exempte de périls ; elles constituent alors comme une atteinte au principe de la liberté des mers : si la haute mer peut être le théâtre des hostilités, encore faut-il que les neutres puissent savoir à quel endroit de la mer il en est ainsi. On ne devrait donc pas autoriser l'emploi de mines sous-marines, susceptibles de devenir un danger pour la navigation pacifique.]

1273². — [Dans sa guerre de 1911-1912 contre l'Italie, la Turquie, craignant un blocus ou une attaque du détroit des Dardanelles, a, au mois d'avril 1912, fermé ce détroit au moyen de mines. La Russie protesta en invoquant l'article 3 du traité de Londres du 13 mars 1871. D'autres puissances insistèrent en termes amicaux pour la réouverture du détroit. Le 1^{er} mai, la Turquie consentit à rouvrir le détroit, en se réservant le droit de le fermer de nouveau en cas de nécessité ; en fait, à raison des difficultés de la pêche des mines, la réouverture n'eut lieu que vers la fin de mai (1).]

1273³. — [La Turquie, lors de ses guerres de 1911-1913 contre l'Italie et les Etats balkaniques a fait également usage de mines pour la défense de ses ports. Le 22 mai 1913, un paquebot français, le *Sénégal*, a heurté une mine en sortant de Smyrne, bien qu'il naviguât entre les bouées du chenal indiquant la route réglementaire à suivre ; il a été coulé. Deux jours après, un navire naviguant sous pavillon américain, le *Nevada*, faisait également explosion après avoir heurté une mine en sortant de Smyrne. Au mois de juin 1913, un voilier italien *Clefteria* coulait, en quittant le port de Smyrne, après avoir heurté une mine.]

1273⁴. — Les mines dont il a été fait ainsi emploi sont ce que l'on appelle des *mines automatiques de contact*, qui explosent dès qu'un navire les touche. Et on peut en concevoir de deux sortes : les unes sont *amarrées*, c'est-à-dire attachées au fond de la mer ; les autres sont *non amarrées* ou *flottantes*, c'est-à-dire semées dans la mer même ; les premières ne sont pas moins dangereuses que les secondes, car souvent elles rompent leurs amarres. En dehors de ces mines, on distingue encore les *mines à commande électrique*, qui, placées dans la mer, n'éclatent que par l'action de moyens établis sur la terre et au moment où on le juge utile.]

1273⁵. — [La question des mines sous-marines a fait l'objet, en 1906, à Gand, sur le rapport de M. Kebedgy, d'une discussion à l'Institut de Droit international. Cette discussion aboutit aux résolutions suivantes, qui devaient faire l'objet d'une seconde délibération : « I. Il est interdit de poser en pleine mer des mines fixes ou flottantes. — II. Les belligérants peuvent poser des mines dans leurs eaux territoriales ou dans celles de l'ennemi,

(1) [V. Rapisardi-Mirabelli, *La guerre italo-turque et le droit des gens*, R. D. I., 2^e série, t. XV, pp. 109 et s.]

à l'exception des mines flottantes ou des mines fixes susceptibles de causer, par leur déplacement, un danger pour la navigation en dehors des eaux des belligérants. — III. 1° Il en est de même des États neutres qui voudraient placer dans leurs eaux des engins pour empêcher la violation de leur neutralité. 2° Mais les États ne peuvent placer de telles mines dans le passage des détroits qui conduisent dans une mer ouverte. — IV. L'obligation de la notification incombe à l'État belligérant aussi bien qu'à l'État neutre. — V. La violation de l'une des règles qui précèdent entraîne la responsabilité de l'État fautif » (1).]

[A la session de Florence, de 1908, la Commission de l'Institut de Droit international, sur la proposition de M. Edouard Rolin, remplaçant comme rapporteur M. Kebedgy, rédigea un nouveau texte (2), qui a été soumis à la session de Paris de 1910 aux délibérations de l'Institut. Celui-ci, qui n'a pu terminer la discussion du projet, a, le 2 avril 1910, adopté les résolutions suivantes : « I. Il est interdit de placer en pleine mer des mines automatiques de contact, amarrées ou non, la question des mines à commande électrique étant réservée. — II. Les belligérants peuvent placer des mines dans leurs eaux territoriales et dans celles de l'ennemi. Mais il leur est interdit, même dans ces eaux territoriales : 1° de placer des mines automatiques de contact non amarrées, à moins qu'elles ne soient construites de manière à devenir inoffensives une heure au maximum après que celui qui les place en aura perdu le contrôle ; 2° de placer des mines automatiques de contact amarrées qui ne deviennent pas inoffensives dès qu'elles auront rompu leurs amarres. — III. Il est interdit de faire usage, aussi bien dans les eaux territoriales qu'en pleine mer, de torpilles qui ne deviennent pas inoffensives lorsqu'elles auront manqué leur but. — IV. Un belligérant ne peut placer des mines devant les côtes et les ports de son adversaires que pour des buts navals et militaires. Il lui est interdit de les y placer pour établir ou maintenir un blocus de commerce. La question des détroits est réservée (3). — V. Lorsque les mines automatiques de contact, amarrées ou non amarrées, sont employées, toutes les précautions doivent être prises pour la sécurité de la navigation pacifique. Les belligérants pourvoiront notamment à ce que ces mines deviennent inoffensives après un laps de temps limité. Dans le cas où les mines cesseraient d'être surveillées par eux, les belligérants signaleront les régions dangereuses, aussitôt que les exigences militaires le permettront, par un avis à la navigation qui devra être aussi communiqué aux gouvernements par la voie diplomatique » (4).]

[Le 18 avril 1911, à Madrid, l'Institut a terminé la discussion du règle-

(1) [V. Dupuis, R. D. I. P., t. XIV, p. 381. — V. Kebedgy, *Rapport à l'Institut de Droit international*, Annuaire de l'Institut, t. XXI, p. 88 et 330 ; Schucking, *L'emploi des mines dans la guerre maritime*, Zeitschrift für internationale privatrecht und öffentliches Recht, 1906, pp. 2-124.]

(2) [Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXII, p. 224.]

(3) [La question des détroits a fait l'objet d'un rapport spécial de M. Edouard Rolin en vue de la session d'Oxford de 1913 de l'Institut de Droit international (Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXV, p. 424).]

(4) [V. Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXIII, pp. 429 et s. — Dupuis, R. D. I. P., t. XVII, p. 597.]

ment sur les mines en votant les articles VI à IX ainsi conçus : « VI. L'État neutre peut placer des mines dans ses eaux territoriales pour la défense de la neutralité. Il doit, en ce cas, observer les mêmes règles et prendre les mêmes précautions que celles qui sont imposées aux belligérants. L'État neutre doit faire connaître à la navigation, par un avis préalable, les régions où seront placées les mines automatiques de contact. Cet avis devra être communiqué d'urgence aux gouvernements par la voie diplomatique. — VII. La question du placement des mines dans les détroits est réservée tant en ce qui concerne les neutres que les belligérants. — VIII. A la fin de la guerre, les États belligérants et neutres feront tout ce qui dépend d'eux pour enlever, chacun de son côté, les mines qu'ils auront placées. Quant aux mines automatiques de contact amarrées que l'un des belligérants aurait laissées sur les côtes de l'autre, l'emplacement en sera notifié à l'autre partie par l'État qui les aura posées, et chaque État devra procéder, dans le plus bref délai, à l'enlèvement des mines qui se trouvent dans ses eaux. Les États belligérants et neutres auxquels incombe l'obligation d'enlever les mines après la fin de la lutte devront faire connaître la date à laquelle l'enlèvement de ces mines sera terminé. — IX. La violation d'une des règles qui précèdent entraîne la responsabilité de l'État fautif. L'État qui a posé la mine est jusqu'à preuve contraire présumé fautif. Cette responsabilité pourra être mise en jeu, même par des particuliers, devant le tribunal international compétent » (1).]

1273⁶. — [Dans l'intervalle des sessions de l'Institut de Droit international de Gand (1906) et de Florence (1908), une conférence diplomatique, la seconde conférence de la Paix de 1907, s'était également occupée de la matière. Une convention de 18 octobre 1907, qui a été conclue pour une durée de sept ans (ou jusqu'à sa revision à une date antérieure par la troisième conférence de Paix), mais qui sauf dénonciation continuera d'être en vigueur après ce délai, a trait « à la pose des mines sous-marines automatiques de contact ». — Elle a, en définitive, un caractère provisoire, comme cela résulte de son préambule et de son article 12, et cela n'a rien d'étonnant, la science n'ayant pas encore dit son dernier mot en ce qui concerne les mines sous-marines.]

[Le libellé même de la convention de la Haye montre qu'elle n'a pas entendu régler la situation des mines fixes qui éclatent au moyen d'un courant électrique, dû à l'action de l'homme. Ces mines, actionnées de la terre, ne sauraient vraiment produire de dommages aux navires pacifiques ; elles constituent un moyen de guerre peu coûteux et efficace pour la défense des côtes : on avertit qu'on a placé des mines de ce genre, et on donne des pilotes aux navires neutres.]

[C'est des mines automatiques, c'est-à-dire de celles qui ne doivent pas être actionnées de la terre, qui ne demeurent pas nécessairement au point où on les a mises, et qui éclatent au seul contact d'un navire quelconque, qu'il y avait lieu de se préoccuper. Et, à leur sujet, la convention du 18 octobre

(1) [V. Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXIV. — Dupuis, R. D. I. P., t. XVIII, p. 624.]

1907 a fait une distinction entre les mines automatiques de contact *amarrées* et les mines *non amarrées*, qu'un navire jette en mer, par exemple pour empêcher la flotte adverse qui le poursuit de l'atteindre. L'article 1^{er} de la convention « interdit : 1° de placer des mines automatiques de contact non amarrées, à moins qu'elles ne soient construites de manière à devenir inoffensives une heure au maximum après que celui qui les a placées en aura perdu le contrôle ; 2° de placer des mines automatiques de contact amarrées, qui ne deviennent pas inoffensives dès qu'elles auront rompu leurs amarres ».] →

[La convention n'indique pas exactement où on peut placer des mines automatiques ; le projet arrêté au sein du comité d'examen contenait à cet égard des dispositions assez précises. L'article 2 de l'accord adopté par la conférence se borne à dire : « Il est interdit de placer des mines automatiques de contact devant les côtes et les ports de l'adversaire dans le seul but d'intercepter la navigation du commerce. » Certains États, par exemple la France, n'ont pas admis cette disposition, car il se peut fort bien que des navires de guerre aient trouvé asile dans un port de commerce. — Dans le silence de la convention, peut-on placer des mines automatiques en pleine mer ? Il ne le semble pas ; ce serait porter atteinte à la liberté de la navigation pacifique.]

[D'après l'article 3, on doit prendre certaines précautions afin de sauvegarder la navigation pacifique : « Lorsque les mines automatiques de contact amarrées sont employées, toutes les précautions possibles doivent être prises pour la sécurité de la navigation pacifique. Les belligérants s'engagent à pourvoir, dans la mesure du possible, à ce que ces mines deviennent inoffensives après un laps de temps limité, et, dans le cas où elles cesseraient d'être surveillées, à signaler les régions dangereuses, aussitôt que les exigences militaires le permettront, par un avis à la navigation, qui devra être aussi communiqué aux gouvernements par la voie diplomatique. »]

[L'article 4 implique le droit pour les neutres de se servir de mines automatiques pour la défense de leurs côtes : « Toute puissance neutre qui place des mines automatiques de contact devant ses côtes, déclare cet article, doit observer les mêmes règles et prendre les mêmes précautions que celles qui sont imposées aux belligérants. La puissance neutre doit faire connaître à la navigation, par un avis préalable, les régions où seront mouillées des mines automatiques de contact. Cet avis devra être communiqué d'urgence aux gouvernements par voie diplomatique. »]

[Aux termes de l'article 5, « à la fin de la guerre, les puissances contractantes s'engagent à faire tout ce qui dépend d'elles pour enlever, chacune de son côté, les mines qu'elles ont placées ; quant aux mines automatiques de contact amarrées que l'un des belligérants aurait posées le long des côtes de l'autre, l'emplacement en sera notifié à l'autre partie par la puissance qui les a posées, et chaque puissance devra procéder dans le plus bref délai à l'enlèvement des mines qui se trouvent dans ses eaux. »]

[Enfin, suivant l'article 6, « les puissances contractantes qui ne disposent pas encore de mines perfectionnées telles qu'elles sont prévues dans la présente convention et qui, par conséquent, ne sauraient actuellement se

conformer aux règles établies dans les articles 1 et 3, s'engagent à transformer aussitôt que possible, leur matériel de mines afin qu'il réponde aux prescriptions susmentionnées » (1).]

1273^r. — [Le *Manuel d'Oxford*, 1913 (art. 20 et s.), s'inspirant des règles admises par l'Institut et la deuxième conférence de la Haye, a également prévu l'emploi des mines dans la guerre maritime.]

1274. — Comme dans la guerre terrestre, l'emploi de la ruse est permis dans la guerre maritime, pourvu qu'elle ne soit pas contraire à l'honneur. — Les anciennes ordonnances françaises de 1696 et de 1704 défendaient aux vaisseaux de guerre et aux corsaires de donner le coup de *semonce* sous un faux pavillon (n° 585). — En 1815, le Conseil d'Etat français déclara que la simulation de pavillon était permise pour échapper à la surveillance des navires de guerre, mais jamais s'il s'agissait d'une attaque, d'un combat, ou de coup de *semonce* parce qu'il sert précisément à affirmer le pavillon. L'article 151 du décret du 15 août 1851 dit : « Avant de commencer l'action, le commandant en chef fait arborer les marques distinctives et hisser les pavillons français sur tous les bâtiments. Dans aucun cas, il ne doit combattre sous un autre pavillon. — Dans les combats de nuit, il ordonne qu'un fanal soit placé au-dessus du pavillon de poupe. » Le règlement autrichien contient une disposition semblable.

Parmi les auteurs, Perels (*op. cit.*, p. 214) pense que l'usage d'un faux pavillon est une ruse de guerre licite ou non licite, selon les circonstances de chaque espèce. L'honneur militaire en décide : mais c'est une perfidie condamnable de s'engager dans un combat en arborant un faux pavillon. — Ortolan (*op. cit.*, t. II, p. 29) tient pour stratagème licite le fait d'attirer son ennemi au combat ou d'échapper à un ennemi supérieur en hissant un faux pavillon. — Mais de Cussy combat cette doctrine et pense qu'aujourd'hui aucun commandant de navire de guerre ne se considérerait comme autorisé à masquer sous un pavillon étranger le dessein d'attaquer l'ennemi, sauf à abandonner cette ruse en approchant de lui. Sa dignité personnelle, la dignité de son pays et l'honneur militaire ne s'opposeraient pas seulement à l'emploi d'un tel moyen, mais à la pensée d'en faire usage (*op. cit.*, t. I, p. 257).

L'emploi d'un faux pavillon, dans les cas où il est illicite, ne saurait être admis comme représailles, parce que la conduite contraire à l'honneur de l'un des belligérants n'autorise jamais l'adversaire à agir de même (Perels, *op. cit.*, p. 216).

[Le *Manuel d'Oxford*, 1913, contrairement à la pratique suivie par les États et à l'opinion de la majorité des États, considère comme un moyen perfide l'usage de faux pavillons (art. 15) (2).]

(1) [V. Dupuis, *Le droit de la guerre maritime d'après les conférences de la Haye et de Londres*, pp. 545 et s. — Laloy, *Les mines sous-marines*, 1910. — Rocholl, *Die Frage der Minen im Seekrieg*, 1910. — Stockton, *Submarine mines and torpedoes in war*, A.-J., 1908, p. 273.]

(2) [Le Code naval des États-Unis de 1900, abrogé en 1904, s'était occupé dans ses articles 3 et suivants des moyens licites ou illicites dont on peut user dans la guerre maritime. — V. de Loménie, *Les stratagèmes de la guerre navale*, Correspondant, 25 février 1905.]

1275. — Il est absolument contraire aux lois de la guerre de faire feu sur un navire ennemi qui amène son pavillon ; en abaissant son pavillon, il manifeste l'intention de se rendre (*Instructions allemandes*, art. 96. — *Règlement autrichien*, n° 1488). — [*Manuel d'Oxford*, 1913, art. 17)]

1276. — Le *blocus* des ports militaires et des ports de commerce de l'ennemi est un procédé parfaitement licite. Vu son importance et les difficultés qu'a soulevées son application, un chapitre spécial lui sera consacré (n°s 1606 et s.) [*Manuel d'Oxford*, 1913, art. 30].

1277. — Au nombre des moyens licites, autorisés par le Droit international dans la guerre maritime, se place (comme dans la guerre continentale) le *bombardement* des ports militaires, des arsenaux maritimes, des forts qui les environnent, des batteries de côte, des fortifications commandant les détroits, passes ou goulets (1). C'est à la puissance militaire de l'État qu'on s'attaque et les moyens employés ont pour but la cessation de la résistance de l'ennemi.

Mais est-il licite de bombarder les ports exclusivement commerciaux, les villes situées sur le littoral de la mer ? Ne faut-il pas les assimiler aux villes ouvertes, non défendues, que le Droit international ne permet pas de bombarder dans la guerre continentale (n° 1082) ? Nous pensons que la règle doit être la même en matière de guerre maritime. — C'est l'opinion générale. — Calvo (*op. cit.*, t. IV, §§ 2069, 2090 et 2091) blâme énergiquement le bombardement de Valparaíso en 1866, par la flotte espagnole commandée par l'amiral Mendes-Nunez, celui plus rigoureux de Saint-Jean de Nicaragua par la corvette *Cyane* des États-Unis en 1834, et surtout celui de Copenhague par Nelson en avril 1801, pour accélérer la reddition de la flotte danoise mouillée dans le Sund. La conduite de l'amiral anglais a été qualifiée par Cauchy (*op. cit.*, t. II, p. 255) *d'acte odieux et perfide que rien ne saurait excuser* (2).

[Le Code naval des États-Unis de 1900 interdisait le bombardement des places non fortifiées et non défendues, « excepté lorsque ce bombardement est l'accessoire de la destruction d'établissements militaires et navals, de dépôts, publics de munitions de guerre ou de vaisseaux de guerre au port, ou bien lorsque des réquisitions raisonnables de vivres ou d'approvisionnements, au moment où ces réquisitions sont faites, sont empêchées par la force, auquel cas avertissement préalable du bombardement doit être donné ».]

1277¹. — [L'Institut de Droit international, dans sa session de Venise, en 1896, a voté un règlement sur le bombardement des villes ouvertes par les forces navales, qui l'interdit en règle générale (3). — La question du bombardement par des forces navales a été soulevée, mais non résolue à la première conférence de la Haye de 1899 ; on a émis simplement le vœu

(1) [Comp. Delavaud, *Un arrangement international en 1696 sur les bombardements*, R. D. I. P., t. XVI, p. 698. — Pendant la guerre italo-turque de 1911-1912, l'Italie bombarda les forts extérieurs des Dardanelles.]

(2) [Sur le bombardement du littoral pendant la guerre russo-japonaise, V. Takahaski, *op. cit.*, pp. 407 et s.]

(3) [V. Annuaire de l'Institut, t. XV, p. 309. — Dupuis, R. D. I. P., t. III, p. 658.]

qu'elle soit renvoyée à l'examen d'une conférence ultérieure (R. D. I. P., t. VI, p. 730). — La seconde conférence de la Paix a, sur ce sujet, adopté, le 18 octobre 1907, une convention.]

[S'inspirant de ce qui existe dans la guerre continentale (n° 1082), la convention de 1907 pose, comme principe, qu'« il est interdit de bombarder, par des forces navales, des ports, villes, villages, habitations ou bâtiments, qui ne sont pas défendus » (art. 1^{er}, al. 1). Et, sans donner une définition générale de la localité non défendue, elle édicte à cet égard cette règle particulière : « Une localité ne peut pas être bombardée à raison du seul fait que, devant son port, se trouvent mouillées des mines sous-marines automatiques de contact » (art. 1^{er}, al. 2). Cette dernière disposition n'a pas été acceptée par un certain nombre de puissance : comment, en effet, considérer comme un port non défendu le port qui possède des moyens d'empêcher l'occupation ennemie ? (1).]

[Au principe ainsi établi, la convention de 1907 apporte, pour des raisons militaires, deux sortes d'exceptions. — 1^o Aux termes de l'article 2, « ne sont pas compris dans l'interdiction de bombarder, les ouvrages militaires, établissements militaires ou navals, dépôts d'armes ou de matériel de guerre, ateliers et installations propres à être utilisés pour les besoins de la flotte ou de l'armée ennemie, et les navires de guerre se trouvant dans le port ». Mais, des mesures sont prescrites pour restreindre le plus possible l'effet du bombardement : « Le commandant d'une force navale pourra, après sommation avec délai raisonnable, les détruire par le canon, si tout autre moyen est impossible et lorsque les autorités locales n'auront pas procédé à cette destruction dans le délai fixé. Il n'encourt aucune responsabilité dans ce cas pour les dommages involontaires, qui pourraient être occasionnés par le bombardement. Si des nécessités militaires, exigeant une action immédiate, ne permettaient pas d'accorder le délai, il reste entendu que l'interdiction de bombarder la ville non défendue subsiste comme dans le cas énoncé dans l'alinéa 1^{er} et que le commandant prendra toutes les dispositions voulues pour qu'il en résulte pour cette ville le moins d'inconvénients possible » : cela veut dire qu'il faut limiter le bombardement à l'organisme militaire sans attaquer directement la localité.]

[La seconde dérogation à la défense de bombarder, prévue par l'article 3, a trait au cas où des réquisitions sont nécessaires et n'ont pas été obtenues : « Il peut, après notification expresse, être procédé au bombardement des ports, villes, villages, habitations ou bâtiments non défendus, si les autorités locales, mises en demeure par une sommation formelle, refusent d'obtempérer à des réquisitions de vivres ou d'approvisionnements nécessaires au besoin présent de la force navale qui se trouve devant la localité. Ces réquisitions seront en rapport avec les ressources de la localité. Elles ne seront réclamées qu'avec l'autorisation du commandant de ladite force navale et elles seront, autant que possible, payées au comptant ; sinon elles seront constatées par des reçus ». — Au point de vue du bombardement, les contributions ne sont pas assimilées aux réquisitions : d'après l'article 4, « est in-

(1) [V. Westlake, *International law War*, p. 315.]

interdit le bombardement, pour le non-paiement des contributions en argent, des ports, villes, villages, habitations ou bâtiments non défendus ».]

[La convention, par ses articles 5 et 6, soumet le bombardement, dans les cas où il est permis, à certaines règles. — « Art. 5. Dans le bombardement par des forces navales, toutes les mesures nécessaires doivent être prises par le commandant pour épargner, autant que possible, les édifices consacrés aux cultes, aux arts, aux sciences et à la bienfaisance, les monuments historiques, les hôpitaux et les lieux de rassemblement de malades ou blessés, à condition qu'ils ne soient pas employés en même temps à un but militaire. Le devoir des habitants est de désigner ces monuments, ces édifices ou lieux de rassemblement, par des signes visibles, qui consisteront en grands panneaux rectangulaires rigides, partagés, suivant une des diagonales, en deux triangles de couleur, noire en haut et blanche en bas. — Art. 6. Sauf le cas où les exigences militaires ne le permettraient pas, le commandant de la force navale assaillante doit, avant d'entreprendre le bombardement, faire tout ce qui dépend de lui pour avertir les autorités ».]

[Enfin, d'après l'article 7, « il est interdit de livrer au pillage une ville ou localité même prise d'assaut » (1).]

1277². — [Le *Manuel d'Oxford*, 1913 (art. 25 et s.) a consacré, en ce qui concerne le bombardement, les règles de la convention de la Haye de 1907, sauf une double exception : 1^o Ce ne sont pas les ports, villes, villages, habitations ou bâtiments *qui ne sont pas défendus* qu'il interdit en principe de bombarder, mais ceux *qui ne se défendent pas*. 2^o Il défend le bombardement aussi bien pour le refus d'obtempérer à des réquisitions de vivres ou d'approvisionnements que pour le non-paiement des contributions.]

[Aux termes de ses art. 18 et 28, le pillage et la dévastation sont interdits.]

1278. — La *destruction des câbles télégraphiques sous-marins* est-elle au nombre des actes de guerre licites ? — La convention, signée à Paris, le 14 mars 1884, par vingt-six États européens ou américains, a organisé la protection des câbles sous-marins en temps de paix (Loi française du 20 décembre 1884. — Décret du 23 avril 1888) (n^o 583). — Mais cette convention ne contient aucune clause relative à l'état de guerre. — M. Louis Renault (2), tenant compte du dommage que causerait la destruction des

(1) [V. Brown Scott, *Bombardment of naval forces*, A. J., 1908, p. 285. — Dupuis, *Le droit de la guerre maritime d'après les conférences de la Haye et de Londres*, pp. 93 et s. — En octobre 1912, le gouvernement ottoman a fait savoir au gouvernement français, en le priant d'en informer les compagnies de navigation intéressées, qu'il avait donné à sa flotte l'ordre de bombarder Varna et Bourgas, et de bloquer ces deux ports bulgares de la mer Noire. — Le 22 octobre 1912, la Bulgarie a protesté contre le bombardement de Kavarna fait par des cuirassés turcs sans aucun préavis aux autorités locales et alors que le port de Kavarna est une ville exclusivement commerciale et absolument sans défense.]

(2) Renault, *De la protection internationale des câbles télégraphiques sous-marins*, R. D. I., t. XII, pp. 251 et s. — [Sur les câbles en temps de guerre, V. encore Cybichowski, *Les câbles sous-marins en temps de guerre*, Zeitschrift für internationales privat und öffentliches Recht, t. XVII, p. 160. — Depelley, *Les câbles télégraphiques en temps de guerre*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} janvier 1900. — Hennig,

câbles sous-marins aux rapports internationaux en même temps que des nécessités de la guerre, distingue quatre hypothèses et admet les conclusions suivantes :

1° Le câble relie deux points du territoire d'une seule et même puissance belligérante, par exemple, câble entre l'Italie et la Sardaigne, entre la France et la Corse ou l'Algérie, etc. — Le belligérant peut évidemment suspendre le service télégraphique ou le régler à sa guise, détruire même le câble, s'il le juge utile. L'autre belligérant pourra détruire le câble, et il y aura le plus souvent un grand intérêt. — L'interruption du câble pourra résulter d'actes faits en pleine mer ou dans les eaux territoriales, puisque des actes de guerre peuvent légitimement avoir lieu dans l'une et l'autre partie de la mer.

2° Le câble fait communiquer le territoire des deux belligérants. — L'interruption des communications sera de droit : l'un ou l'autre des belligérants pourra détruire le câble. Rien ne restreint leur liberté d'action.

3° Le câble existe entre le territoire d'un belligérant et le territoire d'un neutre. — Le belligérant au territoire duquel aboutit le câble est libre de restreindre ou de supprimer la communication : son droit n'est pas douteux ; il résulte du droit de souveraineté. — L'autre belligérant doit respecter le câble, car les communications entre neutres et belligérants sont permises, sous une double restriction. — a) Les neutres ne peuvent pas communiquer avec un port bloqué. Un câble part d'un territoire neutre et aboutit à un port bloqué. Il est incontestable que le bloqueur pourra interrompre le câble d'atterrissage, comme il pourra intercepter un paquebot porteur de correspondances. — b) Il est admis sans conteste qu'un neutre ne peut, sans manquer à ses devoirs de neutralité, transporter dans une des parties du territoire ennemi les dépêches, qu'une autorité belligérante lui a remises dans un port neutre ou dans un port ennemi. Les communications télégraphiques entre neutres et belligérants ne peuvent se poursuivre librement, qu'autant qu'elles sont étrangères aux opérations de guerre. Or, comme ce point sera des plus difficiles à constater, comme avec

Câbles sous-marins, télégraphie sans fil et droit de la guerre, Deutsche Revue, 1906, p. 80 ; *Les câbles maritimes en temps de guerre*, Zeitschrift für intern. pr. und öffentl. Recht, 1904, nos 3-4. — Holland, *Des câbles sous-marins en temps de guerre*, J. I. P., t. XXV, p. 648. — Jouhannaud, *Les câbles sous-marins ; leur protection en temps de paix et en temps de guerre*, 1904. — Morse, *De la destruction par un belligérant des câbles sous-marins appartenant à des compagnies privées*, J. I. P., t. XXV, p. 669 ; *The neutralisation of submarine telegraphic cables*, Kosmodike, 1^{er} janvier 1898. — Nordon, *Some legal aspects of the submarine cable and wireless telegraph in war*, The Law Magazine and Review, 1907, pp. 166 et 340. — Rey, *Le réseau télégraphique sous-marin en temps de guerre*, R. D. I. P., t. VIII, pp. 681 et s. — Scholz, *Krieg und Seekabel*, 1904. — Bruno Zuculin, *I cavi sottomarini e il telegrafo senza fili nel diritto di guerra*, 1907. — V. encore, spécialement pour la guerre hispano-américaine de 1898, Le Fur, R. D. I. P., t. VI, pp. 477 et s., et Renault, R. D. I. P., t. VII, p. 270. — Comp. sur les droits d'un gouvernement de suspendre à sa volonté, en cas de guerre, les communications par câbles télégraphiques (cas de l'Angleterre pendant la guerre Sud-africaine de 1899-1900), Arthur Desjardins, Revue des Deux-Mondes du 1^{er} mars 1900, pp. 72 et s. et Despagnet, R. D. I. P., t. VII, pp. 796 et s. — V. *infra*, p. 893, note. — Comp. encore *suprà*, pp. 360-362 et p. 412 et notes.]

les dépêches, très innocentes en apparence, on peut, dans un langage convenu, fournir à l'un des belligérants sur les opérations militaires de l'autre des renseignements précieux, il est à présumer que le belligérant qui aura des soupçons n'hésitera pas à rompre le câble.

4° Le câble télégraphique est établi entre deux territoires neutres. — La destruction, ou même l'interruption momentanée du câble par un belligérant, ne pourra jamais se justifier.

[Le Code naval des États-Unis de 1900 a fixé les règles à observer en ce qui concerne les câbles télégraphiques sous-marins en temps de guerre, art. 5 (R. D. I. P., t. IX, Documents, p. 2).]

[L'Institut de Droit international, dans sa session de Bruxelles, en 1902, s'est à son tour occupé de la question des câbles sous-marins en temps de guerre. Il a adopté le règlement suivant : « I. Le câble sous-marin reliant deux territoires neutres est inviolable. — II. Le câble reliant les territoires de deux belligérants ou deux parties du territoire d'un des belligérants peut être coupé partout, excepté dans la mer territoriale et dans les eaux neutralisées dépendant d'un territoire neutre (« neutralisées » par traité ou par déclaration conformément à l'art. 4 des Résolutions de Paris de 1894). — III. Le câble reliant un territoire neutre au territoire d'un des belligérants ne peut en aucun cas être coupé dans la mer territoriale ou dans les eaux neutralisées dépendant d'un territoire neutre. En haute mer, ce câble ne peut être coupé que s'il y a blocus effectif et dans les limites de la ligne du blocus, sauf rétablissement du câble dans le plus bref délai possible. Ce câble peut toujours être coupé sur le territoire et dans la mer territoriale dépendant d'un territoire ennemi jusqu'à une distance de trois milles marins de la laisse de basse-marée. — IV. Il est entendu que la liberté de l'État neutre de transmettre des dépêches n'implique pas la faculté d'en user ou d'en permettre l'usage manifestement pour prêter assistance à l'un des belligérants. — V. En ce qui concerne l'application des règles précédentes, il n'y a de différence à établir, ni entre les câbles d'État et les câbles appartenant à des particuliers, ni entre les câbles de propriété ennemie et ceux qui sont de propriété neutre » (1).]

[L'article 54 du *Règlement de la Haye* de 1907 sur les lois et coutumes de la guerre sur terre contient la disposition suivante : « Les câbles sous-marins reliant un territoire occupé à un territoire neutre ne seront détruits ou saisis que dans le cas d'une nécessité absolue. Ils devront également être restitués et les indemnités seront réglées à la paix ».]

[Le *Manuel d'Oxford*, 1913 a traité des câbles sous-marins en temps de guerre dans son article 54.]

1278¹. — [D'après Pradièr-Fodéré (*Traité de droit international public européen et américain*, t. VI, n° 2773), bien qu'ils soient destinés à l'usage de toutes les nations et qu'ils existent autant dans l'intérêt des États neutres que dans celui des puissances en guerre, les phares, les feux, les signaux de

(1) [V. Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XIX, pp. 301 et s. — Dupuis, *La XXI^e session de l'Institut de Droit international et la question des câbles sous-marins en temps de guerre*, R. D. I. P., t. X, pp. 532 et s. — Kraemer, *Die unterseeischen Telegraphenkabel in Kriegszeiten*, 1903. — V. *suprà*, n° 1278, note.]

tempête, etc., peuvent être détruits ou plutôt mis hors de service, sur leur territoire ou sur celui de l'ennemi, par les belligérants si ceux-ci y sont contraints par les exigences des opérations militaires, par le soin de leur sécurité, par les nécessités de la lutte ; mais ces détériorations ne doivent avoir lieu que dans les limites strictement nécessaires pour ne rendre ces appareils et signaux sans utilité que pendant la guerre, de façon à ce qu'ils puissent être facilement réparés à la conclusion de la paix. Les belligérants doivent donner immédiatement avis de leurs intentions à cet égard, avec des délais raisonnables, aux États neutres afin qu'ils n'aient pas à souffrir de ces actes d'hostilités. — V. aussi Dudley-Field, *Projet d'un Code international*, art. 838 et 840. — Pendant la guerre franco-allemande de 1870-1871, les Prussiens ont donné aux neutres un préavis de la destruction des phares. — La Turquie, lors de sa guerre de 1911-1912 avec l'Italie a procédé à l'extinction des phares. — En 1912-1913, dans la guerre entre la Turquie et les États balkaniques, tous les phares de la côte grecque de l'Archipel ont été éteints par ordre du gouvernement grec. — Au mois de mai 1914, le Mexique, en difficultés avec les États-Unis, a fait éteindre ses phares.]

1279. — *Destruction ou capture des navires ennemis servant à la guerre.* — Chacun des belligérants peut détruire ou capturer les vaisseaux de guerre de son adversaire avec leur armement et leurs approvisionnements, les transports de l'État, les navires qui, affrétés par son adversaire, concourent directement ou indirectement aux opérations de la guerre. — Les officiers, les équipages qui montent ces navires sont, en cas de capture, des prisonniers de guerre. — [*Manuel d'Oxford*, 1913, art. 31 et 55].

1280. — Mais des restrictions indispensables sont apportées à ce droit de destruction ou de capture. — 1° Sont naturellement exceptés les navires, dits de *cartel*, portant pavillon parlementaire, employés à des échanges de prisonniers ou à porter des propositions d'armistice. — Ces navires ou embarcations ne doivent avoir à bord, ni munitions, ni armes autres qu'un petit canon pour faire les signaux. — [V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 45.]

1280¹. — 2° La convention additionnelle de Genève, du 20 octobre 1868, relative aux secours à donner aux blessés dans la guerre maritime, contient diverses restrictions ou atténuations du droit de capture. — Le personnel religieux, médical et hospitalier de tout bâtiment capturé est déclaré neutre. Il emporte, en quittant le navire, les objets et les instruments de chirurgie qui sont sa propriété particulière (art. 7). — Ce personnel doit contribuer à remplir ses fonctions sur le bâtiment capturé, concourir aux évacuations de blessés et puis il est libre de rejoindre son pays (art. 8). — Les embarcations qui, à leurs risques et périls, pendant et après le combat, recueillent des naufragés ou blessés et les portent à bord d'un navire, soit neutre, soit hospitalier, jouissent, jusqu'à l'accomplissement de leur mission, de la part de neutralité que les circonstances du combat et la situation des navires en conflit permettront de leur appliquer. — L'appréciation de ces circonstances est confiée à l'humanité de tous les combattants (art. 6). — Les bâtiments-hôpitaux militaires restent

soumis aux lois de la guerre, en ce qui concerne leur matériel ; ils deviennent la propriété du capteur, mais celui-ci ne peut les détourner de leur affectation spéciale pendant la durée de la guerre (art. 9). — Les navires hospitaliers équipés aux frais de sociétés de secours, reconnues sous certaines conditions constitutives de leur caractère, sont considérés comme neutres, ainsi que leur personnel. Ils doivent être respectés et protégés par les belligérants qui ont sur eux un droit de contrôle et de visite (art. 13). — Tout bâtiment de commerce, à quelque nation qu'il appartienne, chargé exclusivement de blessés ou de malades dont il opère l'évacuation, est couvert par la neutralité (art. 10). — Les naufragés et les blessés recueillis et sauvés ne pourront servir pendant la durée de la guerre (art. 6, 10, 13). — A côté du pavillon national, les navires hissent le pavillon blanc à croix rouge, et le personnel porte le brassard aux mêmes couleurs (art. 12, 13) (V. n° 1110).

[Mais, comme on l'a dit (n° 1110), cette convention du 20 octobre 1868 n'a jamais été ratifiée par les puissances. Néanmoins, en fait, les belligérants en ont parfois appliqué les dispositions à titre de *modus vivendi* (ex. : guerres franco prussienne de 1870 et hispano-américaine de 1898, R. D. I. P., t. V, p. 788).]

1280². — [Aujourd'hui, depuis la conférence de la Paix tenue à la Haye en 1899, la protection des malades et des blessés s'impose aux États dans la guerre maritime aussi bien que dans la guerre terrestre. L'Institut de Droit international, à sa session de Copenhague en 1897, avait mis à l'ordre de ses délibérations l'étude de l'application de la convention de Genève aux guerres maritimes (1) : les décisions de la conférence de la Haye l'ont empêché de procéder à cette étude. — C'est par une convention en 14 articles, du 29 juillet 1899, que la conférence de la Paix a étendu la convention de Genève à la guerre sur mer (2). Cet acte a été signé en son entier par toutes les puissances représentées à la conférence, sauf par l'Allemagne, les États-Unis, la Grande-Bretagne et la Turquie, qui ne l'ont signé que sous réserve de l'article 10, lequel autorisait les États neutres à admettre dans leurs ports les navires chargés de naufragés, blessés ou malades. A la suite de négociations, cet article 10 a été supprimé par tous les États. — L'Institut de Droit international, dans sa session de Neuchâtel en septembre 1900, a, dans un vœu, demandé le rétablissement de cet article (3). — Le 18 octobre 1907, à la seconde conférence de la Paix, une nouvelle convention fut adoptée sur le même sujet, et qui rétablit l'article 10, supprimé de celle de 1899. Cette dernière convention,

(1) [V. sur ce point Ferguson, *The red Cross Alliance at Sea*. — Houette, *De l'extension des principes de la convention de Genève aux victimes des guerres maritimes*, 1892. — Auffret, *Les secours aux blessés et aux naufragés des guerres maritimes*, Revue maritime et coloniale, 1894, 1896-1897. — Cauwès, *L'extension des principes de la convention de Genève aux guerres maritimes*, 1899. — Paul Fauchille, *Les secours aux blessés, malades et naufragés dans les guerres maritimes*, R. D. I. P., t. VI, p. 291. — Bajer, *La Croix-Rouge dans les guerres maritimes*, R. D. I. P., t. VIII, p. 225.]

(2) [V. le texte de cette convention, R. D. I. P., t. VI, p. 724, note 4.]

(3) [V. R. D. I. P., t. VII, p. 758.]

de 1899, n'a pas pour cela disparu ; elle reste en vigueur dans les rapports des puissances qui l'ont signée et n'ont pas accepté l'accord de 1907 (art. 25, conv. 1907).]

1280³. — [A. — *Convention de la Haye, du 29 juillet 1899* (1). — 1^o *Matériel sanitaire*. — Ce matériel comprend : 1^o des bâtiments affectés d'une manière exclusive et indélébile à l'œuvre sanitaire ; 2^o des navires employés occasionnellement à l'assistance des blessés, malades et naufragés.]

[Les premiers, prévus par les articles 1, 2 et 3, sont de trois sortes : — 1. Ce sont, d'abord, les bâtiments hôpitaux militaires, c'est-à-dire les bâtiments construits ou aménagés par les États spécialement et uniquement en vue de porter secours aux blessés, malades et naufragés, et dont les noms auront été communiqués, à l'ouverture ou au cours des hostilités, en tout cas avant toute mise en usage, aux puissances belligérantes (art. 1^{er}). Ces bâtiments et leurs embarcations sont distingués par une peinture extérieure blanche avec une bande horizontale verte d'un mètre et demi de largeur environ (art. 5). — Contrairement au droit commun qui permet la prise des bâtiments de l'État ennemi aménagés en vue de la guerre, les bâtiments-hôpitaux militaires « ne peuvent être capturés pendant la durée des hostilités ». Ils doivent de plus être « respectés » : on ne peut tirer dessus. Ils ne sont pas non plus assimilés aux navires de guerre au point de vue de leur séjour dans un port neutre : pas de limitation pour la durée de leur présence et leur ravitaillement dans un port neutre (art. 1^{er}) ; mais en dehors de cet ordre d'idées ils demeurent des navires de guerre : ils jouissent donc du bénéfice de l'exterritorialité.]

[2. La deuxième catégorie de bâtiments hospitaliers comprend les bâtiments hospitaliers, équipés en totalité ou en partie aux frais des particuliers ou des sociétés de secours officiellement reconnues des belligérants (art. 2). C'est la première fois que les sociétés de secours sont mentionnées dans un acte international. Ces bâtiments se distinguent, ainsi que leurs embarcations, par une peinture extérieure blanche avec une bande horizontale rouge d'un mètre et demi de largeur environ (art. 5). — Ils sont également respectés et exempts de capture, si la puissance belligérante dont ils dépendent leur a donné une commission officielle et en a notifié les noms à la puissance adverse à l'ouverture ou au cours des hostilités, en tout cas avant toute mise en usage. Ces navires doivent être porteurs d'un document de l'autorité compétente déclarant qu'ils ont été soumis à son contrôle pendant leur armement et à leur départ final (art. 2). Leur condition constitue également une dérogation au droit commun, puisque d'après les règles ordinaires de la guerre maritime les bâtiments ennemis, même appartenant à des particuliers, sont susceptibles du droit de prise (n^o 1283).]

[3. Les bâtiments hospitaliers, équipés en totalité ou en partie aux frais des particuliers ou des sociétés officiellement reconnues de pays neutres peuvent, enfin, faire aussi partie du service hospitalier (art. 3). Il faut remar-

(1) [Sur cette convention, V. spécialement Paul Fauchille et Nicolas Politis, *Manuel de la Croix-Rouge*, 1908, pp. 79 et suiv. — V. aussi Dupuis, *Le droit de la guerre maritime d'après les conférences de la Haye et de Londres*, pp. 176, 181 et suiv.].

quer qu'il n'est pas question ici des bâtiments de l'*État* neutre. Leur peinture doit être la même que celle des navires des sociétés de secours et des particuliers belligérants (art. 5). — Ils sont respectés et exempts de capture, si la puissance neutre dont ils dépendent leur a donné une commission officielle et en a notifié les noms aux puissances belligérantes à l'ouverture ou au cours des hostilités, en tout cas avant toute mise en usage (art. 3). A défaut de cette disposition on aurait pu les déclarer de bonne prise, comme ayant donné à un belligérant un concours efficace au point de vue de la guerre : en prenant les blessés et malades d'un navire de guerre, ils le débarrassent en effet d'*impedimenta* et lui assurent la liberté de ses mouvements. Pour jouer leur rôle, les bâtiments neutres n'ont pas besoin de se mettre sous la direction d'un des belligérants ; ils conservent leur autonomie.]

[On doit remarquer que la protection dont jouissent les bâtiments hospitaliers n'a pas, avec juste raison, été qualifiée de « neutralité » par la convention de 1899. — Mais à quelles conditions cette protection leur est-elle accordée ? Elles sont de diverses natures : l'article 4 les indique. — Les bâtiments qui sont mentionnés dans les articles 1, 2 et 3 porteront secours et assistance aux blessés, malades et naufragés des belligérants sans distinction de nationalité. — Les gouvernements s'engagent à n'utiliser ces bâtiments hospitaliers pour aucun but militaire. Quelle est la sanction de cette obligation des gouvernements ? Les bâtiments des services hospitaliers perdent leurs privilèges et deviennent sujets à capture dans les conditions ordinaires du droit de la guerre si, dépouillant leur caractère charitable, ils participent d'une manière quelconque à des actes d'hostilité. C'est une semblable conduite que, pendant la guerre russo-japonaise, les Japonais ont reprochée aux navires-hôpitaux russes *Orel* et *Angora*, et c'est pour cela qu'ils les ont considérés comme de bonne prise. — Ces bâtiments ne doivent gêner en aucune manière les mouvements des combattants ; pendant et après le combat, ils agiront à leurs risques et périls. Il se peut donc qu'accidentellement un obus vienne les frapper. — Les belligérants ont sur eux un droit de contrôle et de visite ; ils pourront refuser leur concours, leur enjoindre de s'éloigner, leur imposer une direction déterminée et mettre à bord un commissaire, même les détenir, si la gravité des circonstances l'exigeait : autant que possible, les belligérants inscriront sur le journal de bord des bâtiments hospitaliers les ordres qu'ils leur donneront. Il n'y a pas à s'étonner du droit de visite qui appartient ainsi aux belligérants sur des bâtiments de l'*État* ; car, sans la convention, ils auraient eu un pouvoir bien plus grand : ils auraient eu le droit de capturer ces bâtiments. — En dehors de la peinture spéciale de leur coque (art. 5), les bâtiments hospitaliers doivent arborer un signe distinctif : le pavillon blanc à croix rouge prévu par la convention de Genève ; à la conférence de 1899 le délégué de la Turquie a demandé vainement le droit de remplacer la croix rouge par le croissant rouge. Mais les bâtiments hospitaliers, neutres ou belligérants, doivent arborer leur drapeau national à côté du pavillon de Genève. C'est ce que déclare l'article 5. Tous les navires affectés au service charitable doivent ainsi porter deux pavillons.]

[A côté des bâtiments destinés spécialement au service hospitalier, il en est qui peuvent être utilisés accidentellement pour ce service. C'est d'eux que parle l'article 6 ; il s'agit ici des navires privés neutres qui, se trouvant sur le lieu des hostilités, viennent au secours des blessés et malades des belligérants ou au zèle desquels ceux-ci font appel : « Les bâtiments de commerce, yachts ou embarcations neutres, portant ou recueillant des blessés, des malades ou des naufragés des belligérants, ne peuvent être capturés pour le fait de ce transport, mais ils restent exposés à la capture pour les violations de neutralité qu'ils pourraient avoir commises. » — On doit noter que la situation ne serait pas la même pour des bâtiments privés belligérants : ceux-ci sont de bonne prise suivant le droit commun.]

1280⁴. — [2° *Personnel sanitaire*. — L'article 7 indique la composition, les droits, immunités et obligations du personnel hospitalier : « Le personnel religieux, médical et hospitalier de tout bâtiment capturé est inviolable et ne peut être fait prisonnier de guerre. Il emporte, en quittant le navire, les objets et les instruments de chirurgie qui sont sa propriété particulière. Ce personnel continuera à remplir ses fonctions tant que cela sera nécessaire, et il pourra ensuite se retirer lorsque le commandant en chef le jugera possible. Les belligérants doivent assurer à ce personnel tombé entre leurs mains la jouissance intégrale de son traitement ».]

1280⁵. — [3° *Blessés, malades et naufragés*. — Aux termes de l'article 4, alinéa 1^{er}, tous les bâtiments hospitaliers doivent porter secours et assistance aux blessés, malades ou naufragés sans distinction de nationalité. Et, d'après l'article 8, les marins et les militaires embarqués blessés ou malades, à quelque nation qu'ils appartiennent, seront protégés et soignés par les capteurs. — Sont prisonniers de guerre les naufragés, blessés ou malades d'un belligérant, qui tombent au pouvoir de l'autre. Il appartient à celui-ci de décider, suivant les circonstances, s'il convient de les garder, de les diriger sur un port de sa nation, sur un port neutre ou même sur un port de l'adversaire. Dans ce dernier cas, les prisonniers ainsi rendus à leur pays ne pourront servir pendant la durée de la guerre (art. 9). On peut dire que des blessés tombent au pouvoir d'un belligérant lorsqu'ils sont recueillis par un navire de celui-ci, quelle qu'en soit la nature : vaisseau de guerre, bateau-hôpital, bâtiment hospitalier ou simple navire de commerce. La visite, à laquelle l'article 4 soumet les bâtiments hospitaliers, est aussi un moyen de faire tomber au pouvoir de celui qui l'exerce ceux qui en sont l'objet. — Les naufragés, blessés ou malades, qui sont débarqués dans un port neutre, du consentement de l'autorité locale, devront, à moins d'un arrangement contraire de l'État neutre avec les États belligérants, être gardés par l'État neutre de manière à ce qu'ils ne puissent pas de nouveau prendre part aux opérations de la guerre. Les frais d'hospitalisation et d'internement seront supportés par l'État dont relèvent les naufragés, blessés ou malades (art. 10). Cette disposition de l'article 10, n'ayant pas été acceptée par l'Allemagne, les États-Unis, la Grande-Bretagne et la Turquie, a été, à la suite de négociations, retranchée de la convention : la Grande-Bretagne estimait que l'article 10, étant à cause de l'internement qu'il suppose contraire à sa législation sur l'*habeas corpus*,

nécessitait le vote d'une loi que son gouvernement n'était pas disposé à présenter (V. n° 1280²).]

1280⁶. — [4° *Force obligatoire de la convention.* — Les règles contenues dans les articles ci-dessus ne sont obligatoires que pour les puissances contractantes, en cas de guerre entre deux ou plusieurs d'entre elles. Lesdites règles cesseront d'être obligatoires du moment où, dans une guerre entre des puissances contractantes, une puissance non contractante se joindrait à l'un des belligérants (art. 11). Les puissances non signataires, qui auront accepté la convention de Genève du 22 août 1864, sont admises à adhérer à la présente convention. Elles auront, à cet effet, à faire connaître leur adhésion aux puissances contractantes, au moyen d'une notification écrite, adressée au gouvernement des Pays-Bas et communiquée à toutes les puissances contractantes (art. 13). — S'il arrivait qu'une des Hautes Parties Contractantes dénonçât la présente convention, cette dénonciation ne produirait ses effets qu'un an après la notification faite par écrit au gouvernement des Pays-Bas et communiquée immédiatement par celui-ci à toutes les autres puissances contractantes. Cette dénonciation ne produira ses effets qu'à l'égard de la puissance qui l'aura notifiée (art. 14) (1).]

1280⁷. — [Pendant la guerre russo-japonaise, en février 1904, des officiers et des matelots russes des croiseurs *Variag* et *Koreïetz*, à la suite d'une attaque de la flotte japonaise à Chemulpo, se réfugièrent, blessés ou naufragés, sur les navires anglais, français et italien *Talbot*, *Pascal* et *Elba*. Le Japon prétendit d'abord réclamer les marins russes comme prisonniers de guerre; mais, après des négociations avec les commandants neutres, il fut convenu que les équipages sauvés seraient emmenés par eux et rendus à des navires russes en dehors du champ des hostilités, qu'ils pourraient être reconduits en Russie à condition de prendre l'engagement de ne plus participer à la guerre actuelle (2). — Cette hypothèse n'était pas prévue par la convention de 1864. Lors de la seconde conférence de la Paix, on se préoccupa de sa réglementation (art. 13, conv. 18 octobre 1907, n° 1280⁸). — On peut rapprocher de ce cas un fait qui s'était produit en 1864, pendant la guerre de sécession américaine. Le corsaire confédéré *l'Alabama* ayant été coulé en vue de Cherbourg, le 19 juin 1864, par un navire de guerre fédéral *Kearsage*, son équipage fut recueilli par un yacht anglais, le *Deerhound*, qui, malgré les protestations du commandant du *Kearsage*, cingla vers les côtes anglaises et y débarqua les marins sauvés qui furent laissés libres. Si le *Kearsage* ne pouvait s'opposer au sauvetage de l'équipage confédéré par le *Deerhound*, il aurait pu visiter le bâtiment neutre pour lui reprendre les naufragés et, strictement, il aurait pu s'emparer du navire lui-même : telle était, en l'absence de toute convention, la sanction qu'imposaient les principes du droit. Il faut noter la différence qui sépare ce cas de celui de Chemulpo : dans cette dernière espèce, les blessés et naufragés

(1) [V. R. D. I. P., t. VI, p. 724. — V. sur la question les ouvrages cités *suprà*, nos 1280² et 1280³, note.]

(2) [V. Gaborit, *Questions de neutralité maritime*, 1906, p. 70. — V. d'une manière générale sur l'application au point de vue maritime des principes de la convention de Genève pendant la guerre russo-japonaise, Takahashi, *op. cit.*, pp. 375 et s.]

furent recueillis non pas par un navire *privé* neutre, mais par des navires de *guerre* neutres, à bord desquels le belligérant ne pouvait exercer le droit de visite.]

1280^s. — [B. — *Convention de la Haye du 18 octobre 1907* (1). — L'acte du 29 juillet 1899 a été révisé par la seconde conférence de la Paix. Il en est sorti, à la date du 18 octobre 1907, un nouvel acte en 26 articles. Celui de 1899 n'a pas cependant pour cela entièrement disparu ; car, d'après l'article 25 de la convention de 1907, la convention de 1899 reste en vigueur dans les rapports entre les puissances qui l'ont signée et qui n'ont pas ratifié également celle de 1907.]

[L'acte de 1907 ne modifie pas celui de 1899 dans ses traits essentiels : il le complète en y apportant les changements indiqués par l'expérience, acquise notamment pendant la guerre russo-japonaise de 1904. Des changements y ont été apportés aussi par suite de la revision en 1906 de la convention de Genève de 1864 : en 1899 on avait adapté à la guerre maritime les principes de 1864 ; ces principes ayant été sur quelques points transformés en 1906, il fallait modifier dans cette mesure la convention de 1899.]

[1^o *Matériel sanitaire*. — La convention de 1907 prévoit les mêmes bâtiments que celle de 1899 pour le service hospitalier spécial comme pour le service hospitalier auxiliaire (art. 1, 2 et 3). Toutefois, au sujet de leur condition, elle a apporté plusieurs modifications.]

[Le changement le plus important a trait à la situation des bâtiments des particuliers ou des sociétés de secours des pays neutres, affectés spécialement à l'œuvre charitable. Ceux-ci, aux termes de l'article 3, ne conservent plus leur autonomie ; ils doivent se mettre « sous la direction de l'un des belligérants » : on a estimé que des considérations militaires imposaient cette solution, que l'indépendance laissée au navire neutre pourrait amener des abus. Comme conséquence de cette innovation, il est déclaré que les bâtiments dont il s'agit doivent obtenir non seulement l'assentiment préalable de leur propre gouvernement, mais encore l'autorisation du belligérant lui-même : ce dernier en doit notifier le nom à son adversaire dès l'ouverture ou dans le cours des hostilités, en tous cas avant tout emploi. Pareille disposition s'inspire de l'article 11 de la convention de Genève de 1906.]

[Un autre changement notable, suite du premier, a trait aux drapeaux que les bâtiments neutres doivent arborer. Ils ne doivent pas se contenter d'arborer leur pavillon national et le drapeau blanc à croix rouge ; il leur faut de plus, et à une place déterminée : à leur grand mât, hisser le pavillon national du belligérant sous la direction duquel ils se sont placés (art. 5, al. 4). Ils ont ainsi, chose sans précédent, à déployer *trois* pavillons (Comp. art. 22, convention de Genève de 1906).]

[Troisième innovation, applicable à tous les bâtiments du service hospitalier spécial : « Les bâtiments hospitaliers qui, dans les termes de l'ar-

(1) Sur cette convention, V. spécialement Paul Fauchille et Nicolas Politis, *Manuel de la Croix-Rouge*, pp. 122 et suiv. — Dupuis, *op. cit.*, pp. 176, 192 et s. — Comp. Contuzzi, *La protezione dei naufraghi e dei feriti nelle guerra marittima*, 1905.]

ticle 4, sont détenus par l'ennemi, auront à rentrer le pavillon national du belligérant dont ils relèvent », dit l'article 5, alinéa 5, par analogie avec l'article 21, alinéa 2, de la convention de 1906. Donc, le bâtiment hospitalier belligérant retenu par l'adversaire rentre son drapeau national et ne conserve que le drapeau de la Croix-rouge, et le bâtiment neutre, rentrant le pavillon du belligérant sous la direction duquel il s'était mis, ne garde plus que le drapeau neutre et celui de la Croix-rouge ; ni l'un ni l'autre ne doivent porter le drapeau du belligérant qui les détient.]

[Le signe distinctif de la protection hospitalière est toujours la croix rouge sur fond blanc. Toutefois, à la conférence de 1907, les puissances représentées ont, par tolérance et sans que la chose ait été mentionnée dans la convention, admis, sur la réclamation de la Turquie, un *modus vivendi* aux termes duquel elles ne feraient pas d'objection si la Turquie faisait usage du croissant rouge ; des déclarations identiques ont été faites pour l'emploi par la Perse du lion et du soleil rouge. — A la différence de la convention de 1899, celle de 1907 a prévu pour les vaisseaux hospitaliers un moyen de faire apparaître la nuit leur caractère charitable : « Les bâtiments et embarcations, déclare l'article 5, *in fine*, qui veulent s'assurer la nuit le respect auquel ils ont droit ont, avec l'assentiment du belligérant qu'ils accompagnent, à prendre les mesures nécessaires pour que la peinture qui les caractérise soit suffisamment apparente ».]

[La convention de 1907, plus complète que celle de 1899, a étendu la protection, en dehors des navires proprement hospitaliers, à un cas que celle-ci n'avait pas prévu. A bord d'un bâtiment de guerre ordinaire, il existe une infirmerie ; celle-ci doit être respectée : « Dans le cas d'un combat à bord d'un vaisseau de guerre, dit l'article 7, les infirmeries seront respectées et ménagées autant que faire se pourra. Ces infirmeries et leur matériel demeurent soumis aux lois de la guerre, mais ne pourront être détournés de leur emploi, tant qu'ils seront nécessaires aux blessés et malades. Toutefois le commandant qui les a en son pouvoir a la faculté d'en disposer, en cas de nécessité militaire importante, en assurant au préalable le sort des blessés et malades qui s'y trouvent ». — Cette hypothèse sera rare : il n'y a plus guère aujourd'hui de combats à l'abordage.]

[Telles sont les innovations faites en 1907 en ce qui concerne le matériel sanitaire. La seconde convention de la Haye a cru devoir se prononcer expressément sur les conséquences de l'immixtion des navires hospitaliers dans les opérations de la guerre, quoique la solution allât de soi d'après les principes du droit commun. Son article 8 dispose : « La protection due aux bâtiments hospitaliers et aux infirmeries des vaisseaux cesse si l'on en use pour commettre des actes nuisibles à l'ennemi. N'est pas considéré comme étant de nature à justifier le retrait de la protection le fait que le personnel de ces bâtiments et infirmeries est armé pour le maintien de l'ordre et pour la défense des blessés ou malades, ainsi que le fait de la présence à bord d'une installation radio-télégraphique ».]

[La convention de 1907 admet, comme celle de 1899, des navires privés neutres pouvant occasionnellement secourir les blessés, malades et naufragés. D'après l'article 9, « les belligérants pourront faire appel au zèle chari-

table des commandants de bâtiments de commerce, yachts ou embarcations neutres pour prendre à bord et soigner des blessés ou des malades ; et les bâtiments qui auront répondu à cet appel ainsi que ceux qui spontanément auront recueilli des blessés, des malades ou des naufragés jouiront d'une protection spéciale et de certaines immunités ». Mais, à leur égard, un changement a été apporté par la convention nouvelle : « En aucun cas, ils ne pourront être capturés pour le fait d'un tel transport ; mais, sauf les promesses qui leur auraient été faites, ils restent exposés à la capture pour les violations de neutralité qu'ils pourraient avoir commises. » Voici, par exemple, un bâtiment de commerce neutre qui passe à proximité ; il se peut qu'il ne tienne pas à venir au secours des blessés et naufragés d'un belligérant, car il a à son bord de la contrebande de guerre destinée à l'adversaire ; le belligérant lui promettra que, s'il recueille ses marins, il ne sera pas saisi pour le transport de la contrebande.]

[2° *Personnel sanitaire*. — Une seule différence existe à ce point de vue entre la convention de 1907 et celle de 1899. Elle est relative au traitement qui doit être payé par le belligérant au pouvoir duquel tombe le personnel hospitalier. Ce n'est plus, comme en 1899, celui que ce personnel recevait dans sa propre armée ; aux termes de l'article 10, alinéa 3, les belligérants doivent accorder au personnel ennemi tombé en leur pouvoir « les mêmes allocations et la même solde qu'au personnel de leur propre marine ». On applique ici la règle de l'article 13 de la convention de Genève de 1906.]

[3° *Blessés, malades et naufragés*. — La convention de 1907 admet les deux principes qu'avait formulés celle de 1899, à savoir : 1° Les blessés, malades et naufragés doivent être sans distinction de nationalité recueillis et assistés par les bâtiments hospitaliers (art. 4), et les marins et militaires embarqués, blessés ou malades, à quelque nation qu'ils appartiennent, seront respectés et soignés par les capteurs (art. 11). — 2° Les blessés, malades ou naufragés d'un belligérant, qui tombent au pouvoir de l'autre, sont prisonniers de guerre (art. 14). Et, d'après l'article 12, « tout vaisseau de guerre d'une partie belligérante peut réclamer la remise des blessés, malades ou naufragés, qui sont à bord de bâtiments-hôpitaux militaires, de bâtiments hospitaliers de sociétés de secours ou de particuliers, de navires de commerce, yachts et embarcations, quelle que soit la nationalité de ces bâtiments ». — Mais l'accord de 1907 contient plusieurs dispositions nouvelles. — Prévoyant le cas qui s'était présenté au début de la guerre russo-japonaise de blessés, malades ou naufragés recueillis par des navires de guerre neutres (incident de Chemulpo, n° 12807), l'article 13 déclare : « Si des blessés, malades ou naufragés sont recueillis à bord d'un vaisseau de guerre neutre, il devra être pourvu, dans la mesure du possible, à ce qu'ils ne puissent pas de nouveau prendre part aux opérations de la guerre ». — D'autre part, l'article 15 reproduit l'article 10 de la convention de 1899, alors exclu de la ratification : « Les naufragés, blessés ou malades, qui sont débarqués dans un port neutre, du consentement de l'autorité locale, devront, à moins d'un arrangement contraire de l'État neutre avec les États belligérants, être gardés par l'État neutre de manière qu'ils ne puissent pas de nouveau prendre part aux opérations de la guerre. Les frais

d'hospitalisation et d'internement seront supportés par l'État dont relèvent les naufragés, blessés ou malades ». La solution donnée par cet article 15 pouvait être discutée : l'État neutre n'assiste-t-il pas le belligérant en débarrassant son navire des blessés, malades et naufragés qu'il contient, ne méconnaît-il pas ainsi les règles de la neutralité ? — Il faut encore signaler comme innovations réalisées en 1907 les articles 16 et 17, inspirés de la convention de Genève de 1906 (art. 3 et 4) : « Art. 16. Après chaque combat, les deux parties belligérantes, en tant que les intérêts militaires le comportent, prendront des mesures pour rechercher les naufragés, les blessés et les malades et pour les faire protéger, ainsi que les morts, contre le pillage et les mauvais traitements. Elles veilleront à ce que l'inhumation, l'immersion, ou l'incinération des morts soit précédée d'un examen attentif de leurs cadavres. — Art. 17. Chaque belligérant enverra dès qu'il sera possible, aux autorités de leur pays, de leur marine ou de leur armée les marques ou pièces militaires d'identité trouvées sur les morts et l'état nominatif des blessés ou malades recueillis par lui. Les belligérants se tiendront réciproquement au courant des internements et des mutations, ainsi que des entrées dans les hôpitaux et des décès survenus parmi les blessés et malades en leur pouvoir. Ils recueilleront tous les objets d'un usage personnel, valeurs, lettres, etc., qui seront trouvés dans les vaisseaux capturés, ou délaissés par les blessés ou malades décédés dans les hôpitaux, pour les faire transmettre aux intéressés par les autorités de leur pays ».]

[4° *Exécution et force obligatoire de la convention.* — Les commandants en chef des flottes des belligérants auront à pourvoir aux détails d'exécution des articles précédents, ainsi qu'aux cas non prévus, d'après les instructions de leurs gouvernements respectifs et conformément aux principes généraux de la présente convention (art. 19). — Les puissances signataires prendront les mesures nécessaires pour instruire leurs marines, et spécialement le personnel protégé, des dispositions de la présente convention et pour les porter à la connaissance des populations (art. 20) (1). — Les puissances signataires s'engagent également à prendre ou à proposer à leurs législatures, en cas d'insuffisance de leurs lois pénales, les mesures nécessaires pour réprimer, en temps de guerre, les actes individuels de pillage et de mauvais traitements envers des blessés et malades des marines, ainsi que pour punir, comme usurpation d'insignes militaires, l'usage abusif des signes distinctifs désignés à l'article 5 par des bâtiments non protégés par la présente convention. Ils se communiqueront, par l'intermédiaire du gouvernement des Pays-Bas, les dispositions relatives à cette répression, au plus tard dans les cinq ans de la ratification de la présente convention (art. 21) (2). — En cas d'opérations de guerre entre les forces de terre et de mer des belligérants, les dispositions de la présente convention ne seront applicables qu'aux forces embarquées (art. 22).

(1) [V. pour la France un décret du 15 mai 1910 sur le service à bord des bâtiments de la flotte, spécialement art. 325 (Journal officiel du 22 mai 1910, p. 4415).]

(2) [V. à ce sujet loi française du 24 juillet 1913, art. 8 et s. (Journal officiel du 29). — V. Ruzé, R. D. I. P., t. XXI. — V. ci-dessus, p. 795 et note 1].

— La présente convention, dûment ratifiée, remplacera la convention du 29 juillet 1899 dans les rapports entre les États contractants. La convention de 1899 reste en vigueur dans les rapports entre les puissances qui l'ont signée et qui ne ratifieraient pas également la présente convention (art. 25) ».]

1280⁹. — [Le *Manuel d'Oxford*, 1913, a consacré les règles de la convention de la Haye de 1907 en ce qui concerne les bâtiments et le personnel hospitaliers, les blessés, malades, naufragés et morts (art. 41 et s., 64 et s., 81 et s.).]

1280¹⁰. — [Une convention, signée à la Haye, le 21 décembre 1904, entre un certain nombre de puissances, a accordé, en temps de guerre, aux bâtiments hospitaliers certaines exemptions de nature fiscale dans les ports des États contractants : ils sont exemptés des droits et taxes auxquels les navires sont assujettis « au profit de l'État ». Mais ils restent soumis aux droits et taxes établis au profit d'autres que l'État, par exemple au profit des municipalités, des chambres de commerce, etc. (1).]

(1) [R. D. I. P., t. XI, Documents, p. 39.]

CHAPITRE II

LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE ENNEMIE SUR MER SOUS PAVILLON ENNEMI.

- [AEGIDI. *Frei Schiff unter Feindes Flagge*, 1866. — D'AIRLIE. *Belligerent claims and neutral rights*, *Fortnightly Review*, 1877. — ASHER. *Essai concernant les principes à poser pour le droit maritime international*, 1856. — BARCLAY. *Inviolabilité de la propriété privée sur mer*, *R. D. I.*, t. I (2^e série), p. 546; *Tentative draft treaty for assimilation of private property at sea to private property on land in warfare*, 1906. — BLUNTSCHLI. *Du droit de butin en général et spécialement du droit de prise maritime*, *R. D. I.*, t. IX, p. 508; t. X, p. 60. — DE BOECK. *De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi*, 1882. — BOWLES. *Maritime Warfare*. — BROWN SCOTT. *Status of enemy merchant ships*, *A. J.*, 1908, p. 259. — BRUSA. *Sulla proprietà privata nelle guerre marittime*, 1907. — BUTLER. *Freedom from capture of private property at sea in war*, *North American Review*, 1899, p. 54. — CARNAZZA AMARI. *Del rispetto della proprietà privata nelle guerre marittime*, *Archivio giuridico*, 1908, t. I. — CASTELLI. *La corsa e la proprietà privata nelle guerre del mare*, 1906. — CAUCHY. *Du respect de la propriété privée en temps de guerre maritime*, 1866. — DANEWSKI. *Aperçu historique de la neutralité et examen de la déclaration du droit maritime du 16 avril 1856*. — DANSON. *Our commerce in war and how to protect it*, 1897. — DUPUIS. *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*, 1899, nos 25 et s.; *Le droit de la guerre maritime d'après les conférences de la Haye et de Londres*, 1911, pp. 55 et s. — FROMAGEOT. *De l'inviolabilité de la propriété privée ennemie sur mer en temps de guerre*. — GESSNER. *De la réforme du Droit maritime de la guerre*, *R. D. I.*, t. VII, p. 236. — GIORDANA. *La proprietà privata nelle guerre marittime secondo il Diritto internazionale pubblico*, 1907. — GROTIUS. *De jure prædæ commentarius*, 1604. — HALL. *On certain proposed changes in international law*, *Contemporary Review*, octobre 1875. — HAUTEFEUILLE. *Questions de droit maritime international : Propriétés privées des belligérants sur mer*, pp. 61 à 106; *Le Droit maritime international devant le parlement britannique*, pp. 176 et s., 1861; *Histoire des origines, des progrès et des variations du Droit maritime international*, tit. VI, sect. VII, pp. 450 et s., 1869. — HIRST. *Commerce and property in naval warfare*, 1906. — HYDE. *Immunity of private property at sea from capture during war*. — JOHNSTONE. *Handbook of maritime rights*. — KENNEDY. *L'exemption de capture de la propriété privée sur mer en temps de guerre*, *Law magazine and review*, novembre 1906, p. 281 et *Yale Review*, t. XVI, p. 381. — KLOBUKOWSKI. *Die Seebeute, oder das feindliche Privateigentum zur See*, 1877. — LATIFI. *Effects of war on property*, 1909. — DE LAVELEYE. *Du respect de la propriété privée sur mer en temps de guerre*, *R. D. I.*, t. VII, p. 308; *Encore la capture sur mer*, *R. D. I.*, t. XVI, p. 568. — LAWRENCE. *The exemption of private property from capture by sea*, 1885. — LÉVEILLÉ. *De l'inviolabilité de la propriété privée des belligérants sur mer*, 1863. — LOREBURN. *Capture at sea*, 1913. — MACDONNELL. *Some plain reasons for immunity from capture of private property at sea*, 1910. — MARAIS. *De l'inviolabilité de la propriété privée ennemie sur mer en temps de guerre*. — G. F. DE MARTENS. *Essai concernant les armateurs, les prises et les reprises*, 1795. — F. DE MARTENS. *Du droit de propriété privée en temps de guerre*, 1869. — MASSÉ. *Le Droit commercial, etc.*, t. I. — MIRAGLIA. *Delle condizioni storiche e scientifiche del diritto di preda esercitato dalle navi da guerra*,

1871. — NOGUÈRES. *Les progrès du droit international public au XIX^e siècle*, 1891. — NORMAN BENTWICH. *The law of private property in war, with a chapter on conquest*, 1907. — NYS. *Le domicile de guerre et le principe de nationalité*, R. D. I., 2^e série, t. IX, p. 149. — ORTOLAN. Article dans la *Revue maritime et coloniale*, 1873 ; *Règles internationales et diplomatie de la mer*, t. II, liv. III. — PASCAUD. *L'inviolabilité de la propriété privée ennemie dans les guerres maritimes*, 1897. — PATERNOSTRO. *Delle prede, delle riprede e dei giudizi relativi*, 1879. — PEARCE HIGGINS. *War and the private citizen*, 1912. — PEILLON. *La propriété privée ennemie et le droit de prise maritime*, 1910. — PIERANTONI. *Rapport sur les prises maritimes d'après l'école et la législation italiennes*, R. D. I., t. VII, pp. 619 et s. — RAYNAUD. *Du principe du droit de prise dans les guerres maritimes*, 1900. — ROCHUSSEN. *De occupatione bellica bonorum privatorum in bello maritimo*, 1857. — ROMAGNOSI. *Questioni di diritto sulle prede maritime*, 1834. — SHELDEN AMOS. *Lectures on international law*. — SILVETTI. *La proprietà privata nemica sul mare dev'essere inviolabile*, 1901. — SOETBEER. *Sammlung offizieller Actenstücke in Bezug auf Schifffahrt und Handel in Kriegszeiten*, 1855-1857. — STOCKTON. *Would immunity from capture, during war, of non offending private property upon the high seas be in interest of civilization*, A. J., 1907, p. 930. — SUMNER MAINE. *La guerre*, V et XI. — TECKLENBORG. *Die Freiheit des Meeres*, 1875. — TRENDLENBURG. *Friedrichs des Grossen Verdienst um das Völkerrecht im Seekrieg*, 1886. — URQUHART. *Sparing private property in war at sea*, 1866. — VIDARI. *Delle rispetto della proprietà privata fra gli Stati in guerra*, 1867 ; *Navires ennemis, marchandises ennemies*, R. D. I., t. III, p. 268. — WEHBERG. *Das Beuterecht im Land-und Seekriege*, 1909, et traduction anglaise : *Capture in war on Land and Sea* (et bibliographie), 1911. — WESTLAKE. *Effects of war on property with a note on belligerent rights at sea*, 1909. — YEAMAN. *Some observations upon international prize law and the abolition of marine captures*. — V. encore les ouvrages cités *suprà*, p. 877 et *infra*, en tête du chapitre IV.]

1281. -- Tout belligérant peut détruire ou capturer les vaisseaux de guerre de son adversaire avec leur armement et leur approvisionnement, les transports de l'État ou les navires qui, affrétés par cet adversaire, concourent directement ou indirectement aux opérations de la guerre (n° 1279).

Mais un belligérant peut-il aussi capturer la propriété privée des sujets de son adversaire ? En cas d'affirmative, quel sera l'objet de la capture ? Le navire ? La cargaison ? Que deviendra l'équipage du navire de commerce capturé ?

La question est au nombre des plus discutées. Elle touche à des intérêts politiques et économiques fort importants. Elle offre une gravité particulière à l'égard des États qui ont un commerce maritime étendu, Angleterre, Allemagne, États-Unis, France, Italie, Suède et Norvège (1).

(1) Tout le commerce extérieur de l'Angleterre se fait nécessairement par mer. Il s'élève aux environs de dix-huit milliards, importation et exportation réunies. — Les 6/10 du commerce extérieur de la France prennent la voie maritime. En 1885, l'importation et l'exportation *par mer* réunies s'élevaient à 5.985 millions. — Le commerce extérieur par mer des États-Unis atteint ou dépasse huit milliards. — [Le commerce maritime de l'Allemagne a, depuis quelques années, pris un essor considérable. En 1872, l'Allemagne avait 500 navires dont 179 à vapeur, ayant une capacité de 130.000 tonnes ; vers 1898, elle avait (en ne tenant compte que des navires ayant une capacité d'au moins 27 tonnes de registre) 2.524 navires à voiles et 1.068 à vapeur, ayant au total 1.052.044 tonnes et 40.000 hommes d'équipage. En l'espace de 23 ans la progression de la marine marchande a été pour l'Allemagne de 100 à 265, alors que pour la France elle n'a été que de 100 à 132. Au

La question touche par certains côtés aux droits et à la situation des États restés étrangers à la guerre, des *neutres*. — En effet, les hypothèses suivantes se présentent : 1° navire ennemi chargé de marchandises ennemies ; 2° navire ennemi chargé de marchandises appartenant à des neutres ; 3° navire ennemi chargé à la fois des deux sortes de marchandises ; 4° navire neutre chargé de marchandise neutre, autre que contrebande de guerre ; 5° navire neutre chargé de contrebande de guerre ; 6° navire neutre chargé de marchandise ennemie, en tout ou en partie.

Nous examinerons plus loin (*neutralité*) les hypothèses où des neutres sont engagés. Nous nous restreignons ici à l'étude de celle où un navire de commerce ennemi est chargé de marchandises appartenant à des sujets de l'ennemi. — Dans ce cas, quelle est la coutume internationale, quelles sont les opinions et les thèses des publicistes ?

1282. — Mentionnons ici, au point de vue de la méthode à suivre dans cette étude, une remarque fort exacte, faite par M. Perels. « Le droit de capture et la course, dit-il, sont des institutions étroitement liées dans leurs résultats. La propriété privée de l'ennemi sur mer est directement atteinte par l'une et par l'autre. Leur but est le même : la confiscation, la ruine du commerce maritime de l'ennemi, souvent le lucre, qui est toujours le seul mobile du corsaire ; de sorte qu'on a pu dire, même en parlant de ce droit exercé par les navires de guerre, qu'il constituait une piraterie privilégiée. Précédemment et presque toujours jusqu'en 1884, on confondait les deux choses en traitant la matière et, même dans ces derniers temps, on ne s'est pas attaché suffisamment à les distinguer (1). »

C'est un vice de méthode. — Malgré leur étroite affinité, le droit de capturer en mer la propriété ennemie et la course ne sont pas indissolublement liés. — La course suppose le droit de capture, l'a pour fondement et ne saurait subsister sans lui : mais la réciproque n'est pas exacte et, depuis la déclaration de Paris de 1856, le droit de capture a été exercé par des États, qui ont renoncé à recourir à la *course maritime*. — Pour accentuer cette distinction, nous traiterons de la *course* dans un chapitre spécial.

SECTION I. — Coutume internationale.

1283. — La coutume internationale est nette et précise. — Le belligérant peut saisir, capturer et confisquer (avec certaines formalités) le navire de commerce ennemi et la marchandise ennemie dont il est chargé. — Telle est la règle adoptée et pratiquée, appliquée depuis un temps immémorial, si bien établie que le *Consulat de la mer* se contente d'y faire allusion, tant le rédacteur de ce recueil la savait connue de tous. « Lorsqu'un navire allant ou venant ou étant en course rencontre un navire marchand, si ce dernier appartient à des ennemis ainsi que sa cargaison,

1^{er} janvier 1901, l'Allemagne possédait 3.883 navires, ayant 1.941.645 tonnes et 50.556 hommes d'équipage. — V. à ce sujet Georges Blondel, *L'essor industriel et commercial du peuple allemand.*]

(1) Perels, *Manuel de droit maritime international*, 1884, p. 219.

il est inutile d'en parler, parce que chacun est assez instruit pour savoir ce qu'il doit faire, et, dans ce cas, il n'est pas nécessaire de donner de règle. »

Cette pratique constante est démontrée par l'institution même de la réglementation et l'histoire de la course, — par la création en France, sous Charles V, en 1373, d'un amiral, chargé de délivrer des lettres de marque, de juger de la validité des prises, — par l'institution, au XIV^e siècle, dans presque tous les États maritimes, de cours d'amirauté.

1284. — Au XVIII^e siècle un traité vient déroger à cette coutume immémoriale. L'article 23 du traité conclu entre la Prusse et les États-Unis, le 10 septembre 1785, interdit, au cas de guerre entre les deux États, la capture des vaisseaux marchands engagés dans un commerce pacifique, et, comme conséquence nécessaire, l'emploi de corsaires. Ce traité, unique en son genre, fut qualifié par Gentz de *vraie curiosité diplomatique*. — Le traité de 1785 fut réformé sur ce point par le traité du 11 juillet 1799, conclu entre les mêmes États, et dans lequel il n'est plus question de capture de navires ou de cargaisons. — Mais la disposition fut reproduite dans l'article 12 du traité du 1^{er} mai 1828. « Il est vrai, remarque M. Geffcken, qu'une guerre maritime entre ces deux États n'était guère probable » (sur Heffter, *op. cit.*, § 139, note 2).

Franklin, Adam, Jefferson conclurent divers traités avec plusieurs États européens, avec la France en 1778, avec la Suède en 1783, avec les Pays-Bas en 1782. Aucun d'eux ne fait une allusion, même éloignée, à la question de la confiscation des navires marchands et des cargaisons ennemies.

1285. — Dans une circulaire ministérielle du 12 avril 1823, Chateaubriand déclara que la France ne capturerait les navires espagnols que s'ils tentaient de forcer un blocus. — Mais le caractère de la guerre d'intervention faite par la France enlève toute valeur et toute autorité à cette déclaration, en tant que constituant une dérogation à la pratique séculaire. Fallait-il froisser les intérêts des Espagnols, quand on allait leur imposer un roi ?

1286. — En décembre 1823, James Monroe, président des États-Unis, communique à la France, à l'Angleterre et à la Russie, un projet, qui entre autres dispositions interdit la capture, même par la marine militaire de l'État, des navires de commerce de l'ennemi et de leurs cargaisons. — Le président invoque des idées d'humanité, de charité et ne dit mot des véritables mobiles qui le guident : le désir de n'avoir pas à créer et à entretenir une marine militaire fédérale formidable et coûteuse, pour protéger sur les divers océans la flotte commerciale, et celui de garantir le commerce maritime des États-Unis, d'une manière plus efficace que ne pourrait même le faire cette marine militaire, puisque désormais toute prise serait interdite. — La proposition Monroc n'eut pas de suites.

1287. — Rien ne fut changé à la pratique séculaire jusqu'en 1854. La propriété privée ennemie put toujours être capturée en mer, par les navires de la marine militaire de l'État ou par des corsaires commissionnés. — Mais, après la guerre de Crimée, la déclaration de Paris du 16 avril 1856 vint proclamer l'abolition de la course et établir, à l'égard des neutres, des règles que nous retrouverons ci-après.

Signée par les grandes puissances et par le Piémont et la Turquie, cette déclaration obtint l'adhésion de presque tous les autres États (41 États ou villes libres). Les États-Unis, l'Espagne et le Mexique la refusèrent (1).

Les États-Unis ne voulaient consentir à l'abolition de la course, que si la déclaration de Paris était complétée par l'interdiction absolue de la capture de la propriété privée ennemie sur mer et par l'abolition du droit de visite (Dépêche de M. Marcy, 28 juillet 1856) (2).

La course paraissait aux États-Unis indispensable, tant que les marines de guerre auraient encore le droit de capturer les navires de commerce. Ils trouvaient que les puissances, dont la marine marchande est nombreuse et la marine de guerre faible, étaient gravement menacées par l'abolition de la course. Elles n'auraient plus le droit de délivrer des lettres de marque à leurs navires de commerce, tandis que la marine de guerre de l'ennemi aurait le droit d'anéantir librement leur commerce.

La Prusse, l'Italie et la Russie (3) se déclarent prêtes à accéder à la réforme proposée par les États-Unis et à abolir les prises maritimes, en même temps que la course. En France, M. Drouyn de Lhuys inclinait à adopter la proposition américaine. Mais l'Angleterre ne voulut pas y consentir.

1288. — La question resta en l'état jusqu'en 1859. Pendant la guerre faite conjointement par la France et par le Piémont à l'Autriche, la coutume fut appliquée. Des navires autrichiens furent capturés. — Le traité de Zurich du 10 novembre 1859 stipula la restitution des navires autrichiens, dont la capture n'avait pas encore été validée par le tribunal des prises. — Cauchy fait remarquer que c'est l'abolition de la course, en 1856, qui a rendu possible cette mesure (4).

1289. — Lors de la guerre contre la Chine, l'Angleterre par un *ordre en conseil privé* du 8 mars 1860, la France, par un arrêté ministériel du 28 mars 1860, décidèrent que la propriété chinoise ennemie devrait jouir, à bord des vaisseaux français ou anglais, des mêmes immunités qu'à bord des vaisseaux neutres, de même que la propriété française ou anglaise devait jouir de ces immunités à bord des vaisseaux chinois. Il fut établi que les Français auraient la faculté de continuer leurs relations commerciales avec les Chinois même sur le territoire chinois, et que réciproquement les Chinois pourraient continuer leurs relations commerciales avec les sujets français ou anglais même sur le territoire français ou anglais. Il est aisé de saisir les motifs intéressés de ces dérogations à la coutume (n° 1062).

1290. — Le droit de capture fut encore appliqué par la France pendant la guerre du Mexique ; mais un décret du 29 mars 1865 ordonna la restitution des navires mexicains, non définitivement condamnés par les tribunaux de prises.

(1) [L'Espagne et le Mexique sont revenus sur leur refus en 1907. V. *infra*, n° 1379.]

(2) Cette dépêche célèbre est en partie reproduite par Calvo, *op. cit.*, t. IV, § 2545.

(3) [V. F. de Martens, *Recueil des traités et conventions conclus par la Russie, Traités avec la France* (1822-1906), 1909, p. 305.]

(4) Cauchy, *Du respect de la propriété privée*, pp. 71-72.

Pendant la guerre de l'année 1864 entre le Danemark et l'Autriche et la Prusse, les navires de commerce ennemis et leurs cargaisons furent capturés de part et d'autre. Mais l'article 13 du traité du 30 octobre 1864 ordonna la restitution réciproque des navires, non encore condamnés par les tribunaux de prises.

En 1866, l'Autriche prit l'initiative et, par une ordonnance impériale du 13 mai 1866, déclara que les bâtiments de commerce ennemis ne seraient ni capturés en mer par des navires de guerre autrichiens, ni déclarés de bonne prise sous la condition de réciprocité. — La Prusse répondit par une ordonnance analogue, le 19 mai 1866. — Quant à l'Italie elle n'avait à appliquer que les articles 211 et 212 de son Code de la marine marchande du 25 juin 1865, qui consacrent l'inviolabilité de la propriété ennemie sur mer, sauf les cas de contrebande et de blocus : application que rappela une note ministérielle du 20 juin 1866.

1291. — Lors de la guerre franco-allemande de 1870, le roi de Prusse, comme président de la confédération de l'Allemagne du Nord, rendit, le 18 juillet 1870, un décret décidant que les navires de commerce français ne seraient pas sujets à être saisis et confisqués par les bâtiments de la marine fédérale, sous la réserve que cette disposition ne s'appliquerait pas aux navires qui encourraient la saisie et la confiscation, même s'ils étaient des bâtiments neutres. — La confédération du Nord, qui n'avait alors qu'une marine militaire restreinte, insuffisante pour protéger sa marine marchande (Geffcken le reconnaît), espérait entraîner ainsi la France à renoncer au droit de capture, et sauvegarder en conséquence son importante flotte commerciale et son commerce extérieur. — Le 21 juillet 1870, le gouvernement français fit connaître qu'il se conformerait à la déclaration du 16 avril 1856 ; c'était se réserver le droit de capture (*Instructions ministérielles* du 25 juillet 1870).

Les croisières françaises ne firent pas *directement* un grand mal au commerce allemand ; 75 navires seulement furent déclarés de bonne prise : la valeur de ces vaisseaux et de leurs chargements a été fixée à 17 millions et demi par les armateurs allemands. — Mais la flotte commerciale allemande n'osa pas sortir de ses ports, et le commerce extérieur de l'Allemagne ne put se faire que sous pavillon neutre, au détriment des armateurs allemands. Ce dont se plaignit M. de Bismarck dans la note du 12 janvier 1871. — L'ordonnance allemande de juillet 1870 fut révoquée le 19 janvier 1871. Un délai de quatre semaines fut, à cause des neutres, imparti avant la mise en vigueur de la nouvelle ordonnance. — La survenance de l'armistice de Versailles, puis la paix firent qu'aucun bâtiment de commerce français ne fut condamné par une Cour de prises allemande. — Le traité de Francfort du 10 mai 1871, article 13, ordonna la restitution des navires de commerce non encore condamnés comme bonnes prises avant le 2 mars 1871, et en cas d'impossibilité de restitution du navire ou de la cargaison, le paiement de leur valeur fixée par le prix de vente.

1292. — Le 26 février 1871 a été signé entre l'Italie et les États-Unis un traité, dont l'article 12 porte qu'en cas de guerre entre les parties contractantes la propriété privée de leurs citoyens ou sujets respectifs, à l'exception

de la contrebande de guerre, ne pourra être prise, ni saisie en pleine mer ou ailleurs, par les bâtiments militaires de l'autre partie, sauf le cas de violation de blocus.

Dans la guerre russo-turque de 1877-1878, la coutume ancienne a été appliquée des deux côtés. — L'ukase du 24 mai 1877 accorda un délai aux navires de commerce turcs pour sortir des ports russes.

[Lors de la guerre gréco-turque de 1897, la propriété privée n'a pas été davantage respectée sur mer ; les deux belligérants ont toutefois accordé aux navires de l'adversaire un délai pour se mettre en sûreté avec leurs cargaisons, ils ont observé la pratique de l'*indult* (1). — Il en a été de même lors de la guerre hispano-américaine de 1898 (2).]

En 1894, au commencement de la guerre entre la Chine et le Japon, une correspondance fut échangée entre les deux pays pour l'exemption de la capture de la propriété privée sur mer (3). — Pendant la guerre russo-japonaise, la propriété privée ennemie fut soumise à capture (4).]

1292¹. — [La conférence de la Paix tenue à la Haye en 1897 fut saisie par les États-Unis d'une proposition tendant à l'inviolabilité de la propriété privée ennemie sur mer. Mais cette proposition ne fut pas discutée, sous prétexte que la question de la guerre maritime n'était pas à l'ordre du jour de la conférence ; elle fut simplement l'objet d'un vœu de la conférence tendant à ce que la question soit renvoyée à l'examen d'une conférence ultérieure. Les Anglais ne s'associèrent même pas à ce vœu (5)]

1292². — [La seconde conférence de la Paix réunie en 1907 vit se reproduire une proposition des États-Unis pour rendre inviolable la propriété privée ennemie sur mer. Cette proposition était ainsi conçue : « La propriété privée de tous les citoyens des puissances signataires, à l'exception de la contrebande de guerre, sera exempte en mer de la capture ou de la saisie par les navires armés ou par les forces militaires desdites puissances. Toutefois cette disposition n'implique aucunement l'inviolabilité des navires qui tenteraient d'entrer dans un port bloqué par les forces navales des dites puissances ni les cargaisons des dits navires ». — La conférence la discuta longuement. — L'Allemagne s'y montra favorable, à la condition toutefois qu'on s'entendit d'abord sur la contrebande de guerre et le blocus dont la conception peut avoir une certaine influence au point de vue du principe de l'inviolabilité de la propriété ennemie. — La Grande-Bretagne, au contraire, se déclara hostile au principe, sans cependant repousser la possibilité d'un accord dans l'avenir. — La France, tout en soutenant aussi le droit de capture, demanda la suppression des parts de prises au profit des équipages afin que l'intérêt de lucre ne pousse pas par trop à la capture (6), et pro-

(1) [V. R. D. I. P., t. IV, p. 690.]

(2) [V. R. D. I. P., t. V, p. 807. — V. les Instructions américaines du 20 juin 1898, art. 17, R. D. I. P., t. V, Documents, p. 14 et aussi p. 17.]

(3) [V. Takahashi, *Cases on international law during the chino-japanese war*, 1899, p. 9.]

(4) [V. Takahashi, *International law applied to the russo-japanese war*, 1908, p. 275.]

(5) [V. R. D. I. P., t. VI, pp. 710 et s.]

(6) [Un décret français du 26 juin 1901 a supprimé les parts de prises dans la

posa que les armateurs et chargeurs privés de leurs propriétés fussent indemnisés par le capteur : la guerre étant une relation d'État à État, il ne faut pas que les particuliers supportent définitivement les pertes résultant de la capture. — La Belgique proposa de substituer le séquestre à la confiscation. — Les Pays-Bas émirent l'idée d'exempter de la capture les navires de commerce ennemis porteurs d'un passe-port déclarant qu'ils ne doivent pas être utilisés pour la guerre. — Ces diverses propositions n'ont pas eu de suite : spécialement, celle de la France pour l'abolition des parts de prises fut écartée comme n'étant pas du ressort de la conférence. — Finalement, la proposition des États-Unis obtint l'adhésion de 21 États, dont l'Allemagne (avec la réserve indiquée plus haut), l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Brésil, la Bulgarie, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède ; mais 11 États, parmi lesquels la Colombie, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, le Japon, le Portugal, la Russie, se prononcèrent contre elle, et un certain nombre (12) s'abstinrent ou ne prirent pas part au vote. — La doctrine de l'inviolabilité de la propriété privée ennemie, tout en ayant fait de grands progrès dans l'esprit des puissances, ne put donc encore prévaloir à la conférence de 1907 (1).]

1292³. — [Le Code de la guerre navale des États-Unis de 1900, abrogé en 1904, admettait le droit de capture des vaisseaux marchands de l'ennemi (art. 14) (2).]

1292⁴. — [Le *Manuel d'Oxford*, 1913, basé sur le principe du droit de capture, dispose (art. 33) : « Les navires publics (c'est-à-dire les navires autres que les bâtiments de guerre qui, appartenant à l'État ou à des particuliers, sont affectés à un service public et se trouvent sous les ordres d'un fonctionnaire dûment commissionné de l'État) et les navires privés, de nationalité ennemie, sont sujets à capture, et les marchandises ennemies, publiques ou privées, qui existent à leur bord, sont passibles de saisie ».]

1293. — De ce succinct exposé historique, il apparaît nettement que, sauf l'exception de 1866 et le traité du 26 février 1871, la coutume internationale a, de tout temps, admis la légitimité de la saisie et de la confiscation conjointe du navire ennemi et de la cargaison aussi ennemie dont il est chargé.

SECTION II. — Vœux en faveur de l'inviolabilité de la propriété privée.

1294. — Depuis un siècle, de nombreux vœux ont été formulés en faveur de l'inviolabilité sur mer de la propriété privée ennemie. Une indication succincte est suffisante, mais nécessaire.

A l'Assemblée législative de France, le 29 mai 1792, le député Kersaint lit un projet de décret portant suppression, et de la course, et du droit de

guerre continentale (n° 1183, note). — Après la guerre hispano-américaine de 1898, les États-Unis ont aboli les parts de prises.]

(1) [V. *Actes et documents* de la conférence de 1907, t. III.]

(2) [V. R. D. I. P., t. IX, Documents, p. 3.]

prise exercé par la marine militaire. Après une longue discussion, l'assemblée adopta une résolution invitant le pouvoir exécutif à négocier avec les puissances étrangères l'abolition des armements en course. — Elle ne voulut pas se prononcer sur la suppression du droit de prise (1).

1295. — Une assemblée d'armateurs et de négociants convoquée à Brême, le 2 décembre 1859, émit, en faveur de l'inviolabilité sur mer de la propriété privée, un vœu auquel adhérèrent les négociants de Hambourg, Stettin, Breslau et les chambres de commerce de la haute Bavière.

1296. — Dans une lettre du 8 novembre 1856, adressée à la chambre de commerce de Manchester, Cobden exprimait le regret que l'Angleterre n'eût pas pris l'initiative de la proposition Marcy (n° 1287) et invoquait l'intérêt des armateurs anglais. — Le 3 février 1860, une députation des négociants de Liverpool, Bristol, Manchester, Leeds, etc., vint demander à Lord Palmerston de soutenir l'idée de l'abolition du droit de capture. Le ministre refusa, alléguant qu'une puissance maritime comme l'Angleterre ne pouvait renoncer à aucun moyen d'affaiblir son ennemi.

A la Chambre des communes d'Angleterre, une motion tendant à la suppression de la capture en mer fut présentée, le 11 mars 1862. Elle fut défendue par Cobden, combattue par Lord Palmerston, qui déclara la doctrine contenue dans la motion très dangereuse et incompatible avec les intérêts anglais. — La motion fut retirée ; mais ne nous y trompons pas. Elle n'était pas inspirée par un désir d'humanité, mais par l'égoïsme le plus caractérisé. — La situation, disait-on, que crée à l'Angleterre la déclaration de 1856 est vraiment intolérable : grâce à l'article 2 de cette déclaration, les neutres s'empareront du commerce de transport en temps de guerre, et *la marine marchande britannique sera ruinée. Le droit de saisir la cargaison ennemie sous pavillon neutre conjurera le danger. Il faut ressaisir ce droit ou faire un pas de plus et déclarer inviolable toute propriété privée à la mer.* Le jour peut venir où l'Angleterre aura besoin de toute sa flotte militaire pour défendre ses côtes. — [Le 2 mars 1866, nouvelle motion présentée sans plus de succès à la Chambre des communes.]

Un vœu fut aussi formulé par les délégués des chambres de commerce anglaises, réunis à Londres les 20, 21 et 22 février 1866.

1297. — Deux ans plus tard, le 18 avril 1868, la Diète de l'Allemagne du Nord adoptait, à l'unanimité moins une voix, la motion du Dr Aegidi, qui invitait le chancelier fédéral à provoquer des négociations dans le but d'élever, par voie de conventions d'État à État, la liberté de la propriété privée sur mer en temps de guerre à la hauteur d'un principe reconnu de Droit international.

[En 1866 et en 1870, à la Chambre française des députés, M. Garnier-Pagès réclama, sans suite, la protection de la propriété privée sur mer.]

La chambre de commerce d'Amsterdam, le 27 janvier 1871, demanda au gouvernement hollandais d'intervenir auprès de la conférence de Londres,

(1) M. de Boeck, dans sa très remarquable étude *sur la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi*, donne le texte des diverses motions qui furent, dans le cours de la discussion, présentées à l'Assemblée législative, nos 62 à 68.

pour essayer d'arriver à faire reconnaître le principe de l'inviolabilité de la propriété privée. Le gouvernement hollandais s'abstint, ne jugeant pas les circonstances favorables.

Un congrès (non officiel) de Droit maritime international, composé de 200 membres, tenu à Naples et ouvert le 30 juin 1871, s'est prononcé en faveur de ce principe.

[En 1877, la question de l'inviolabilité de la propriété privée ennemie fut de nouveau posée au Parlement britannique ; elle donna lieu à quelques observations du sous-secrétaire d'État, M. Bourke.]

[En 1894 et 1895, des motions furent faites au Reichstag allemand en faveur du respect de la propriété privée. — La conférence interparlementaire pour l'arbitrage et la paix devenue plus tard l'Union interparlementaire, a, dans ses sessions de Berne (1892), de la Haye (1894), de Christiania (1899), de Londres (1906), de Berlin (1908) et de Bruxelles (1910), émis des vœux en ce sens.]

1298. — *L'Institut de Droit international*, dans ses sessions de 1875, 1877, et 1878, s'est occupé de la question et il s'est prononcé, à la majorité de ses membres, pour le principe de la suppression de la capture. — En 1877 il a adopté les résolutions suivantes : 1° La propriété privée, neutre ou ennemie, est inviolable sous le pavillon ennemi. — 2° Sont soumis à la saisie les objets pouvant servir immédiatement à la guerre ou qui y sont destinés, et les navires de commerce qui ont pris part aux hostilités ou qui sont immédiatement destinés à y prendre part, ou qui ont violé un blocus effectif. — [Même solution à Christiania en 1912.] (1).

1298¹. — [Nous avons vu que la question a été également soulevée aux conférences de la Paix à la Haye de 1899 et de 1907 (V. *suprà*, n^{os} 1292¹ et 1292²).]

SECTION III. — Opinions des publicistes et des jurisconsultes.

1299. — Le droit de capturer sur mer la propriété privée ennemie a suscité un grand nombre d'écrits, une foule de monographies. Les opinions des publicistes les plus distingués diffèrent profondément.

Deux thèses principales sont en présence, thèses auxquelles se rattachent des opinions secondaires, comportant des restrictions dans l'application de l'une ou de l'autre.

1300. — L'une de ces thèses est celle de l'immunité, de l'inviolabilité absolue sur mer de la propriété privée ennemie, sous pavillon ennemi, inviolabilité s'appliquant au navire lui-même, à son équipage, les matelots ne pouvant être retenus comme prisonniers.

Cette thèse a été mise en avant, au milieu du XVIII^e siècle, par l'abbé de Mably dans son *Droit public de l'Europe fondé sur les traités* (1748). Mably s'élevait avec force contre le droit de prise maritime. — Sa protestation resta quelque temps isolée. — Mais, à partir de 1780, la thèse de Mably a été adoptée par un grand nombre de publicistes, — par Azuni,

(1) Annuaire de l'Institut, 1878, pp. 103-110, pp. 152-153 ; [1912, p. 600].

Fiore, Galiani, Lucchesi-Palli, Mancini, Paternostro, Pierantoni, Vidari, et par presque tous les professeurs de droit italiens, — parmi les Allemands, par Bluntschli, Bulmerincq, Geffcken, Gessner, Holtzendorff, de Neumann, Perels, etc., — parmi les Français, par de Boeck, Cauchy, Desjardins, Massé, Pradier-Fodéré, — par Calvo, Dudley-Field, Katchenowsky, Laveleye, F. de Martens, Pinheiro-Ferreira, Rolin-Jaequemyns, etc., — par l'Institut de Droit international (1).

1301. — L'autre thèse admet, au contraire, la légitimité de la saisie et de la capture en mer du navire de commerce ennemi, quel que soit le caractère de sa cargaison, si elle a le caractère ennemi. — Les hommes et les officiers composant l'équipage sont retenus comme prisonniers de guerre. — Cette capture ne peut avoir lieu qu'en pleine mer ou dans les eaux territoriales des belligérants, jamais dans les eaux juridictionnelles des neutres.

Cette seconde thèse a été admise par Albericus Gentilis, dans son célèbre traité *de Jure Belli* (1588), — par Hugo Grotius, dans la consultation que lui demanda la compagnie hollandaise des Indes en 1604, consultation qui devint le *de Jure prædæ commentarius*, plaidoyer chaleureux, mais déclamatoire (publié pour la première fois en 1869). Les idées de Grotius ne varient pas dans son grand ouvrage *de Jure belli ac pacis*. Il admet l'exercice régulier du droit de prise, non seulement par les marines militaires, mais aussi par les corsaires (Lib. III, cap. XVIII, § 2).

Puffendorf pensait que la guerre permet de s'emparer de la propriété privée (à terre comme sur mer), mais il ajoutait que l'*occupatio bellica* ne devient absolument définitive que si elle est confirmée par le traité de paix. — Le droit de prise maritime apparaît à Bynkershoek comme un droit normal et régulier du vainqueur : il est partisan de la course. — Vattel ne parle pas directement du droit de prise ; mais il l'admet implicitement quand il reconnaît le *droit de priver l'ennemi de ses biens, de tout ce qui peut augmenter ses forces et le mettre en état de faire la guerre. Chacun travaille à cette fin de la manière qui lui convient le mieux* (2). — G.-F. de Martens, dans son *Précis du Droit des gens*, admet la capture en pleine mer des navires marchands et leurs cargaisons, pour obtenir satisfaction et disposer l'ennemi, en l'affaiblissant, à donner les mains à la paix (XIII, 4, §§ 279 et 281).

Parmi les auteurs modernes, cette seconde thèse a été soutenue par la majorité des publicistes ou juristes anglais et américains, par Dana, Hall, Halleck, Johnstone, Kent, Lorimer, Manning, Montague Bernard, Phillimore, Travers-Twiss, Ward, Westlake, Wheaton, Wildman, etc., — par les Français Aube, Barboux, Funck-Brentano et Sorel, Giraud, Hautefeuille, Ortolan, Pistoye et Duverdy, — par les Espagnols Negrin, Riquelme, — par le Danois Tetens, etc.

(1) Les travaux de l'Institut sont consignés dans ses *Annuaire*s et dans la *Revue de droit international*. Ils sont scrupuleusement analysés par M. de Boeck, *op. cit.*, nos 501 à 525.

(2) Puffendorf, *De jure naturæ et gentium*, lib. VIII, cap. VI, *de jure belli*. — Bynkershoek, *Quæstiones juris publici*, lib. I, cap. 3. — Vattel, *op. cit.*, liv. III, ch. IX, § 161.

Wheaton dit : « Le but des guerres maritimes est la destruction du commerce et de la propriété de l'ennemi qui sont les sources et les nerfs de sa puissance navale. Et ce but ne peut être atteint que par la capture et la confiscation de la propriété privée » (*Eléments*, t. II, p. 17).

Heffter (*op. cit.*, § 139) dit « qu'on ne prétendra certainement jamais contester à une puissance engagée dans une guerre la faculté de s'emparer de navires qui appartiennent soit à l'État, soit à des sujets ennemis, ainsi que de leurs cargaisons. Aucune nation n'est tenue de laisser ouvertes les routes de mer qui peuvent faciliter à ses ennemis les moyens de prolonger la lutte, ni de permettre la continuation d'un commerce préjudiciable au sien. Soutenir le contraire, ce serait défendre une chimère ». Mais il admet le séquestre et non la confiscation. Pour lui, la prise d'un navire ne doit jamais emporter au profit du capteur la propriété du bâtiment et des biens qui s'y trouvent. Elle ne confère qu'un droit de saisie et la faculté de disposer des objets saisis pour les besoins pressants de la guerre. — La paix seule donnera aux actes passés un caractère définitif et permanent, dans les cas où la restitution intégrale ou partielle des objets capturés ne formera pas une clause du traité de paix.

La question est actuelle, grave et importante. Elle touche à des intérêts majeurs. — Nous estimons donc utile de présenter les arguments, invoqués de part et d'autre, en faveur de l'une et de l'autre thèse.

1302. — 1^{re} THÈSE. — La propriété privée ennemie, navire ou cargaison ennemie sous pavillon ennemi, doit être inviolable en mer. — La guerre est, d'après le droit moderne, un rapport d'État à État. Les actes d'hostilité doivent être exclusivement dirigés contre les forces et les biens de l'État. Les belligérants ne peuvent s'attaquer aux particuliers principalement. Les droits privés ne sont pas éteints par la guerre et ne dépendent pas du bon plaisir de l'ennemi. Or la pratique encore actuellement admise dans la guerre maritime viole ce principe fondamental.

1303. — La propriété privée est respectée dans la guerre terrestre : pourquoi ne le serait-elle pas également dans la guerre maritime ? Le droit de propriété des particuliers est aussi respectable dans un cas que dans l'autre.

Tout ce que la justice commande sur terre, elle le commande avec une égale force sur mer. Or la justice veut que, sur les deux éléments, les personnes et les propriétés privées des citoyens pacifiques et inoffensifs qui font partie des nations belligérantes restent inviolables.

Sur terre, si l'occupant a besoin des véhicules, denrées, approvisionnements de l'habitant, les *réquisitions* sont accompagnées de reçus et sont restreintes aux nécessités de l'occupant. Sur mer, au contraire, la capture n'est pas destinée à subvenir aux besoins du capteur, mais seulement à nuire à l'ennemi et à ruiner son commerce. Elle n'a d'autre limite que le pouvoir effectif du belligérant.

1304. — Si le belligérant victorieux sur terre s'attaque à la propriété privée de l'ennemi en faisant des réquisitions, en levant des contributions ou en détruisant des villages, c'est qu'il occupe le pays dont ses armes

l'ont rendu possesseur temporaire et y exerce momentanément les droits de souveraineté. Une telle occupation ne saurait exister pour la haute mer ; elle n'appartient à personne et ne veut être séquestrée par personne (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, p. 139, note 2).

1305. — La raison décisive qui doit faire rejeter la capture de la propriété privée est que le moyen ne répond pas au but. A la guerre, tout acte, qui tend à affaiblir la résistance de l'adversaire, est licite et autorisé ; mais il faut que l'acte, dépourvu du reste de méchanceté et de cruauté, accompli par l'un des belligérants soit de nature à concourir à l'obtention de ce résultat. — Or la capture des navires de commerce de l'ennemi, celle de leurs cargaisons, la retenue des hommes des équipages, comme prisonniers de guerre, n'amènent pas nécessairement, forcément, l'affaiblissement de l'ennemi. — Ceci est surtout vrai depuis la déclaration de Paris du 16 avril 1856, qui (art. 2) a proclamé l'inviolabilité de la marchandise ennemie chargée sur un navire neutre. — Désormais les sujets des États belligérants feront leur commerce à l'abri du pavillon neutre. Le droit de capture, en pratique, sera fort restreint ; il n'aura plus d'énergie décisive : il ne conduira plus à demander la paix. Or si l'exercice de ce droit ne doit plus avoir pour résultat l'affaiblissement réel de l'adversaire et la conclusion de la paix, cet exercice ne peut plus figurer parmi les actes nécessaires, et s'il n'est plus nécessaire, il doit être interdit.

1306. — Ce droit de capture deviendra d'autant moins efficace à amener l'ennemi à composition qu'il sera moins appliqué. L'Angleterre, la France et la Russie ont inauguré, en 1854, une pratique basée sur une réelle entente des principes de justice. Le droit de capture n'est plus exercé immédiatement après la déclaration de guerre. Un délai est accordé aux navires de commerce, entrés dans les ports de l'ennemi, pour effectuer leur déchargement ou compléter leur chargement et rejoindre leur port d'attache ou de destination (Déclaration française du 27 mars 1854. — Décret du 25 juillet 1870. — Ordonn. allemande du 19 janvier 1871). — Ces navires protégés contre le droit de capture, que reste-t-il ? A peu près rien. — Dès qu'une guerre menace d'éclater, tous les intéressés s'empressent d'ordonner par voie télégraphique à leurs navires d'entrer dans les ports neutres les plus proches, en sorte que le préjudice ne consiste pas dans la perte des cargaisons, mais seulement dans le chômage (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 139, note 2). — Le mal que les croiseurs français ont pu, en 1870, infliger à la marine marchande allemande a été insignifiant.

1307. — L'intérêt même des belligérants doit les solliciter à s'abstenir de toute capture. Vu l'état actuel des relations commerciales internationales, les propres sujets du capteur sont indirectement atteints. Leurs exportations dirigées vers d'autres pays leur seront ravies par des tiers ; elles se feront sous pavillon neutre. Les neutres bénéficieront du transport.

1308. — Tous les navires de commerce ne sont pas susceptibles d'être transformés en navires de combat, d'être utilisés dans des opérations belliqueuses. — Les capturer n'est donc point affaiblir les forces, les moyens

d'attaque de l'ennemi. — Dès lors, la capture de ces vaisseaux ne peut se justifier comme nécessité de guerre.

« Le fait qu'une catégorie quelconque d'objets pourrait être un jour utilisée pour la guerre ne suffit pas à la rendre dès à présent sujette à saisie ou à capture : c'est un principe élémentaire de bon sens et de justice... Les partisans de la capture ont en vue une *nécessité militaire éventuelle* ; une telle nécessité n'est qu'un prétexte pour couvrir tous les abus : le droit ne peut prendre en considération qu'une *nécessité militaire actuelle et constatée*... ; attendez pour les saisir (les bâtiments de commerce) qu'ils soient en état d'être employés immédiatement à un usage militaire » (1).

1309. — L'enrôlement des marins de la flotte commerciale d'un belligérant dans sa flotte militaire est bien plus probable, quand on force cette flotte commerciale à chômer que quand elle est, comme auparavant, utilisée et employée dans des transport commerciaux (Geffcken, *loc. cit.*).

1310. — L'abolition de la course prononcée en 1856, l'inviolabilité du pavillon neutre qui couvre et protège la marchandise ennemie appellent comme complément indispensable la suppression du droit de capture en mer.

1311. — « L'immunité de la propriété privée sur mer peut seule mettre fin aux interminables controverses qui s'élèvent sans cesse sur le caractère de la propriété capturée, controverses... qui sont souvent si arbitrairement résolues, vu la difficulté de distinguer entre propriété neutre et propriété ennemie » (Geffcken, *loc. cit.* — de Boeck, *op. cit.*, p. 158).

1312. — Quelques auteurs font en outre valoir les considérations sur l'intérêt qu'auraient à cette immunité l'Allemagne, les États-Unis, la France et surtout l'Angleterre, dont tout le commerce se fait par mer et qui possède une flotte commerciale si considérable, que sa marine militaire, malgré sa réelle puissance, ne pourrait néanmoins la défendre sur toutes les mers contre les croiseurs à vapeur d'une marche supérieure (2).

1313. — « Délivrées du soin de protéger le commerce, les marines militaires seraient à même de faire converger leurs forces vers un seul but, en se bornant à attaquer l'ennemi, à bloquer ses ports et à intercepter la contrebande » (Geffcken sur Heffter, *loc. cit.*) (3).

(1) De Boeck, *op. cit.*, nos 518 et 583.

(2) De Laveleye, *Du respect de la propriété privée sur mer en temps de guerre*, R. D. I., t. VII, p. 598. — Geffcken, *La guerre maritime de l'avenir*, R. D. I., t. XX, pp. 451 et suiv. — De Boeck, *op. cit.*, nos 594 à 602.

(3) [En faveur du principe du respect de la propriété privée sur mer, on peut encore, dans un ordre d'idées analogue, remarquer que la règle de capture aura nécessairement pour conséquence, à mesure que les relations commerciales se développeront, de faire s'accroître à l'infini les armements maritimes en temps de paix ; à côté de la *paix armée sur terre*, qui, depuis 1870, est une cause de malaises pour les nations, s'ajoutera ainsi la *paix armée sur mer*. Plus un pays a un commerce prospère, plus il a besoin en effet de vaisseaux de guerre, pour protéger ce commerce en cas de guerre, et pour courir sus aux navires marchands de son adversaire, en même temps son concurrent. N'est-ce pas cette considération qui, en partie au moins, explique pourquoi l'Empire d'Allemagne, dont la navigation marchande a tant augmenté dans ces derniers temps (V. n° 1281, note), cherche actuellement, avec la plus grande ténacité, à rendre plus importante sa marine militaire ?]

1314. — Parmi les partisans de cette thèse, plusieurs admettent des restrictions à la règle souhaitée de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer, l'*Institut de Droit international* notamment, de Boeck, Gessner, etc. — Ces restrictions sont relatives : 1° à la contrebande de guerre ; 2° au cas de blocus ; 3° au droit de préemption ; et 4° au droit de réquisition.

Le droit de *préemption* exercé sur mer est analogue au droit de réquisition pratiqué sur terre. Il consiste à enlever à bord des navires de commerce ennemis les choses nécessaires aux besoins immédiats de l'escadre militaire ou du navire de guerre du belligérant, par exemple des provisions de bouche, de la houille, des mâts de rechange, des voiles, cordages, etc. — Un procès-verbal devra être dressé, indiquant la nature et la quantité des marchandises préemptées, les circonstances et les motifs de cette préemption ; un duplicata devra être remis au capitaine ennemi, qui sera libre de continuer sa route. A l'aide de cette pièce, il fera valoir son droit à une indemnité devant un tribunal de prises (De Boeck, *op. cit.*, nos 730 et 731).

1315. — M. de Boeck admet aussi un droit de *réquisition*. Dans la guerre terrestre, on admet, dit-il, que la propriété privée puisse être détruite, si les nécessités de la guerre l'exigent. De même dans la guerre maritime, il serait difficile de refuser au belligérant le droit de couler les navires marchands ennemis qui se trouvent à sa portée, pour fermer l'entrée d'un port ou d'un fleuve. — Le belligérant pourra contraindre à lui *céder* les navires de commerce ennemis qu'il veut transformer en bâtiments de guerre. — Le belligérant pourra réquisitionner et saisir les navires de commerce, qui, sans transformation, en recevant quelques canons et un équipement militaire, sont utilisables comme transports de houille, de vivres, de munitions, ou comme magasins à torpilles ou autre destination guerrière. Il s'agira, non d'une acquisition et d'un emploi permanent pour le compte de l'État belligérant, mais d'un *louage forcé*, d'une sorte de droit d'*angarie*, d'ailleurs moins vexatoire que celui qui est exercé parfois au détriment de neutres (De Boeck, *op. cit.*, nos 733 et s.).

1316. — 2° THÈSE. — Les principes fondamentaux sont les mêmes dans la guerre maritime que dans la guerre terrestre. Si, dans l'une comme dans l'autre, il est exact d'admettre, avec le droit moderne, que la guerre est une relation d'État à État, dans l'une comme dans l'autre il n'est pas moins certain que les particuliers, les non-combattants, les *ennemis passifs*, sont atteints par l'effet d'une répercussion inévitable et souffrent des actes nécessaires à la réalisation du but de la guerre. — Dans l'une comme dans l'autre, le belligérant a le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens propres à amener la paix. Il doit seulement éviter tout acte susceptible de rendre la guerre plus cruelle sans nécessité, tout acte qui ne tend pas, directement ou indirectement, à l'affaiblissement de l'ennemi (n° 1009). — « Comme le but de toute guerre est de forcer l'ennemi à céder, on ne peut guère nier, dit Geffcken, qu'il soit aussi légitime de ruiner le commerce de l'ennemi que de tuer ses soldats » (sur Heffter, *op. cit.*, § 139, note 2).

Mais si les principes sont les mêmes, leur application va varier, d'un genre de guerre à l'autre, à raison même des différences profondes exis-

tant entre les *théâtres* de l'une et de l'autre. Sur la surface mobile, changeante, de la mer, sur l'étendue des Océans insusceptibles de possession, les droits des belligérants ne peuvent être appliqués qu'avec des formes différentes sous des modes dissemblables des formes et des modes usités sur le sol immobile, susceptible de possession.

« Quand, de l'usage de la mer, il résulte un profit pour l'ennemi, lui enlever ce profit, lui interdire cet usage constitue un moyen indirect de faire la guerre. Telle est la raison pour laquelle on saisit les navires marchands, propriété particulière ; si l'on agissait d'une autre manière, on sacrifierait les droits de l'État à ceux des particuliers » (Testa, *op. cit.*, p. 149).

1317. — La propriété privée ennemie est, dit-on, respectée sur terre ; donc, elle doit être aussi respectée sur mer. — C'est l'argument principal des partisans de la thèse précédente. Il a un air d'aphorisme qui séduit et qui a contribué à son succès. — Est-il justifié ? Pas le moins du monde. — C'est une affirmation sonore, mais inexacte, démentie par la pratique internationale.

« Nous nions, dit Hautefeuille, l'existence d'aucune règle, d'aucune loi internationale, d'aucun traité, celui de 1785 excepté, d'aucun acte quelconque qui ait proclamé le principe de l'inviolabilité privée sur terre ; par conséquent, nous nions l'existence même du principe : car, s'il existait, il aurait été souvent violé, et il n'est pas possible que ces violations si nombreuses, si fréquentes, n'aient pas amené des récriminations et même des stipulations spéciales pour en prévenir le retour. Le principe n'existe donc pas. Mais, en fait, la propriété privée des sujets ennemis est-elle respectée dans les guerres terrestres ? Pour répondre à cette question, il suffit d'ouvrir l'histoire » (1).

1318. — Le prétendu principe du respect de la propriété privée sur terre se borne à interdire le *pillage*, le *butin privé* (n° 1200). — L'envahisseur, s'il croit que la bonne conduite de ses opérations l'exige, détruit et incendie les maisons, abat les arbres, foule les récoltes pendantes sur le sol, détourne les canaux, etc. — Vainement les partisans de la 1^{re} thèse disent-ils que l'envahisseur accomplit de pareils actes, en vertu de sa possession et de l'exercice momentané du droit de souveraineté, possession et souveraineté qui ne peuvent exister sur la mer. — L'argument est inacceptable ; car le souverain légitime n'a pas le droit de détruire, sans indemnité préalable, la propriété privée de ses sujets. Et du reste, quelle que soit la qualité invoquée par l'occupant, la propriété privée de l'habitant n'est pas moins violée et détruite par lui, s'il le juge utile à ses opérations de guerre et au but poursuivi.

1319. — La propriété privée respectée sur terre ! Et le montant des réclamations constatées dans trente-quatre départements français s'est élevé à 264 millions, pour objets *enlevés sans réquisition* pendant la guerre continentale de 1870-1871. — Qu'est-ce qu'un principe aussi peu respecté par une armée, qui se prétend la plus disciplinée de l'Europe ? Que vaut une thèse,

(1) Hautefeuille, *Questions de Droit international maritime : Propriétés privées des belligérants*, p. 75.

qui n'existe que sur le papier ? — Il n'est pas vrai que la propriété privée soit respectée sur terre.

1320. — Sur terre, l'occupant a intérêt à respecter les biens. Il se montre clément par intérêt, et dans la mesure de son intérêt. L'histoire le prouve surabondamment. — L'occupant n'a pas besoin de s'emparer des biens immobiliers, ni de les détruire en dehors des opérations bellicieuses. Agir autrement serait rendre les paysans furieux. L'occupant aurait à combattre des gens exaspérés, à tous les instants ; l'armée d'occupation n'y suffirait pas et serait troublée sur ses derrières. — La dépossession des habitants ne faciliterait pas la terminaison de la guerre : elle doit donc être interdite, puisqu'elle ne tend pas au but final.

1321. — Si l'occupant vise à conquérir définitivement le territoire envahi, la plus vulgaire prudence lui interdit de porter atteinte, sauf nécessité absolue, à la propriété des habitants. Il ménage ses futurs sujets, leur industrie : il a intérêt à s'attirer leur reconnaissance. Il lui importe de ne pas ruiner la province qu'il souhaite garder.

1322. — S'il n'a pas une intention de conquête et n'occupe le territoire que par suite des opérations de guerre, l'envahisseur a encore intérêt à rassurer les habitants et à ne pas troubler leurs travaux agricoles. Il ne s'empare pas de suite, dès son entrée sur le territoire envahi, des biens meubles, denrées, vivres, fourrages, etc., que possèdent les habitants, parce que cette *saisie immédiate* ne lui est pas *nécessaire*. — Ces biens mobiliers sont, dans les mains de leurs détenteurs, sous son pouvoir effectif. Il se les fera livrer, par voie de réquisition au fur et à mesure de ses besoins, ou les enlèvera de force. — Il réquisitionnera ou prendra, quand il le jugera à propos, les véhicules, les bêtes de somme. Ces divers objets ne peuvent lui échapper ; c'est pourquoi il n'a pas recours à la saisie immédiate. — Est-il obligé de battre en retraite, il emmènera bêtes de somme, véhicules et bestiaux ; il emportera denrées et fourrages ; il détruira ce qu'il ne peut emporter, pour ne pas le laisser à l'adversaire qui l'oblige à reculer (1).

1323. — Dans la guerre terrestre, hommes et choses sont placés sous le pouvoir réel de l'occupant, sans recourir à une appréhension immédiate. — L'envahisseur en prive son adversaire et lui enlève ainsi, par le seul fait de son occupation, une partie de ses moyens de lutte.

Sur mer, le but de la guerre est le même : forcer l'ennemi à conclure la paix, et, pour atteindre ce but, paralyser la résistance de l'adversaire. — Les moyens et les procédés changent, parce que change la nature des lieux où s'exerce l'action des belligérants. La mer n'est pas susceptible de possession effective, comme l'est la terre. — Sur mer, abstraction faite des descentes sur les côtes ennemies, y a-t-il un autre moyen possible de nuire à l'adversaire que celui d'interrompre son commerce par la capture de ses navires marchands ?

1324. — N'est-il pas aussi légitime en soi de ruiner le commerce de l'en-

(1) Hautefeuille, *Questions de Droit international maritime : Propriétés privées des belligérants*, pp. 74 et s. ; *Le Droit maritime international devant le parlement britannique*, pp. 176 et s.

nemi que de tuer ses soldats, ses marins et de faire sauter, à l'aide de torpilles, ses navires de guerre ? — Détruire, empêcher ou entraver le commerce de l'ennemi est évidemment le priver d'une partie, presque toujours d'une partie importante de ses ressources, c'est lui enlever de sa puissance et de ses moyens d'action.

Or, le seul moyen *pratique* d'enlever à l'adversaire ses ressources consiste à saisir, en mer, au passage, ses navires de commerce. Laisser ces vaisseaux continuer leur route, c'est *définitivement* perdre tout moyen d'action sur ces navires et sur leurs cargaisons. — Un belligérant peut-il être astreint à laisser à la disposition de son adversaire les moyens de continuer la lutte ? Le soutenir serait défendre une chimère, dit Heffter (*op. cit.*, p. 139).

1325. — « Au point de vue humanitaire, la prise en mer est un moyen indirect de faire la guerre qui, obligeant l'ennemi à céder, faute de ressources, est plus doux que les autres moyens employés dans ce but au prix de l'effusion du sang ou de grands préjudices individuels, tels que les combats en rase campagne, les bombardements des villes ou les blocus des ports. — La guerre maritime, sans le droit de prise pour interdire l'usage de la mer à l'ennemi, pour ruiner son commerce et ses ressources navales, serait interminable. Et comme les préjudices résultant de la guerre sont d'autant plus grands qu'elle dure plus longtemps, tout ce qui tend à l'abrégier doit être considéré comme un bénéfice ou, tout au moins, comme une atténuation aux calamités qu'elle entraîne » (1).

L'inviolabilité sur mer de la propriété privée rendrait la guerre plus cruelle, plus atroce.

« Il n'est pas possible qu'un peuple consente à rester éternellement en guerre avec un voisin qu'il ne peut plus parvenir à vaincre ; privé d'un moyen efficace de nuire à son adversaire, il en cherche d'autres. Le commerce maritime est une des principales ressources de son ennemi ; il prendra toutes les mesures possibles pour le priver de ces avantages ; ne pouvant plus s'emparer des navires sur la haute mer, il les détruira dans leurs refuges ; ne pouvant ruiner le commerce sur l'Océan, il l'anéantira dans les ports. Il attaquera de vive force, il bombardera toutes les villes maritimes. L'humanité aura alors à déplorer des malheurs beaucoup plus grands, beaucoup plus réels, que la prise des navires marchands et la détention des hommes qui les montent » (2).

1326. — Que les captures faites en mer amènent par *elles seules* la paix, est un événement peu probable, sauf à l'égard de l'Angleterre. — Mais nier qu'elles y aient et qu'elles puissent encore y *contribuer*, c'est nier à la fois l'histoire et l'évidence. Il est impossible qu'un peuple navigateur puisse continuer longtemps la guerre, après la ruine de sa marine marchande.

Bien mieux, la crainte inspirée par le droit de capture en mer a suffi quelquefois pour empêcher la guerre de naître. Dans l'affaire de l'*Alabama*, l'Angleterre a cédé devant les injonctions des États-Unis et prononcé elle-même d'avance sa condamnation, en signant le traité de Washington et

(1) Testa, *Le Droit public international maritime*, 3^e partie, ch. II, p. 151.

(2) Hautefeuille, *Questions, etc. : Propriétés privées des belligérants*, p. 95.

en adhérant aux trois règles. Elle sentait fort bien qu'une guerre avec les États-Unis causerait à sa puissance commerciale, et par suite à sa puissance politique, un incalculable dommage (V. n° 958).

1327. — Le droit de saisir la cargaison ennemie, objecte-t-on, n'a pas pour résultat sérieux d'affaiblir le commerce ennemi. En effet, cette cargaison, saisissable sous pavillon ennemi, est inviolable sous pavillon neutre, depuis la déclaration de Paris du 16 avril 1856 (art. 2). — Tout le commerce des belligérants va se faire par l'intermédiaire des neutres, qui gagneront des frets énormes, mais les cargaisons n'en seront pas moins transportées chez les belligérants, dont les ressources ne s'affaibliront pas. C'était le principal argument de Cobden dans sa lettre du 8 novembre 1856.

Cette argumentation ne tient nul compte du droit de blocus. Cette marchandise ennemie, même chargée sur un navire neutre, ne pourra pas pénétrer dans un port bloqué et sera capturée par les navires de la croisière.

1328. — La plupart des partisans de l'inviolabilité de la propriété privée en mer tombent dans une indéniable contradiction, en admettant le blocus des ports de commerce et la faculté pour les navires de guerre de la croisière de capturer, et le navire (neutre ou non) cherchant à forcer le blocus, et sa cargaison. — Pourquoi ce droit de blocus et le droit de capture, qui en est le corollaire ? pour affaiblir l'adversaire, en l'empêchant de recevoir de nouvelles ressources. — Mais comment cette cargaison peut-elle être une ressource, bonne à enlever à l'ennemi, à quelques milles du port de destination, et n'avoir pas eu ce caractère, vingt-quatre ou dix-huit heures auparavant, en pleine mer ? Comment, si la propriété privée doit être respectée sur mer, se fait-il qu'elle ne doive plus l'être à quelques encablures de la côte ? Comment le blocus des ports de commerce peut-il être licite, s'il n'est pas licite d'arrêter le commerce ennemi ? Et cette contradiction est d'autant plus grave que ce blocus des ports de commerce est une restriction de la liberté de commerce qu'ont les neutres. Si les neutres ont le droit d'apporter des cargaisons à l'ennemi, marchandises neutres ou marchandises ennemies, pourquoi s'opposer à cet apport aux seuls lieux où il puisse s'effectuer, si ce n'est parce que ces cargaisons vont augmenter, dans une mesure plus ou moins large, les forces de l'ennemi, ses moyens de résistance ?

1329. — « N'est-il pas contraire à toutes les notions du juste de voir les citoyens engagés dans les hostilités continuer tranquillement leur négoce les uns avec les autres, tandis que leurs concitoyens se combattent à outrance, s'enrichir aux dépens de ceux-là mêmes qui sacrifient leur vie pour la défense de la patrie commune (1) ? »

1330. — La saisie du *navire de commerce* lui-même est encore un acte éminemment propre, à la fois, à affaiblir l'ennemi et à fortifier le belligérant capteur. — Bien des navires de commerce peuvent être transformés en navires de combat. La pratique actuelle de tous les États maritimes le démontre surabondamment. La question de la transformation de certains

(1) Hautefeuille, *Questions de droit international maritime : Propriétés privées des belligérants*, p. 96.

paquebots ou *steamers* est à l'étude en Allemagne, en Angleterre, en France. L'amirauté allemande a pris des mesures pour transformer les transatlantiques allemands en croiseurs.

1331. — Alors même que certains navires de commerce ne sont pas susceptibles d'être transformés en utiles machines de guerre, quels services ne rendent-ils pas pour les transports de troupes, de munitions, de vivres, etc. ? Une flotte marchande portera aux escadres des cuirassés, aux croiseurs à grande vitesse, aux divisions de torpilleurs de haute mer, le charbon qui leur est nécessaire. Or, quelle ne sera pas l'importance du charbon dans les guerres maritimes futures ! Tous les navires de guerre sont aujourd'hui à vapeur, et, sans charbon, le plus formidable cuirassé est impuissant. — Or, l'adversaire se servirait de ses navires de commerce pour ce ravitaillement ; le belligérant capteur s'en servira à sa place. Il enlève un moyen d'action à son ennemi ; il accroît les siens. Que faut-il de plus pour justifier l'acte ? — Sur mer, le navire de commerce offre des utilités analogues à celles que présentent sur terre la locomotive et les wagons d'un chemin de fer. Or, les lois de la guerre n'admettent-elles pas la saisie des chemins de fer ? Elle n'est possible, il est vrai, que sur le territoire occupé et elle est une conséquence de cette occupation. — Le navire est saisi en mer, au passage, parce que la saisie n'est possible, n'est praticable qu'à ce moment fugitif,

1332. — Une flotte « de vaisseaux de transport est une base d'opérations indispensable dans une guerre entre les États, dont les territoires sont séparés l'un de l'autre par la mer, et il peut être nécessaire, dans une guerre de ce genre, que l'établissement d'une pareille base d'opérations militaires soit empêché par la capture de tout vaisseau ennemi, qui pourrait être employé dans ce but (1) ». — Cette saisie, qui, par relation, devient réellement un acte belliqueux, peut-elle être interdite à l'adversaire ? — La guerre de Crimée a fourni un frappant exemple de cette hypothèse. La France et l'Angleterre n'ont pu ravitailler leurs flottes militaires et leurs armées de terre, qu'avec l'aide de leurs flottes commerciales. Quel désastre, si les Russes avaient pu capturer, dans la Méditerranée ou dans la mer Noire, une partie importante de cette flotte.

1333. — Les adversaires du droit de saisie objectent que ce droit ne peut conduire au but proposé, parce que, disent-ils, dès l'annonce de la guerre, les navires de commerce des belligérants se réfugient dans les ports neutres ; le préjudice se réduit au chômage (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 139, note 2). — En fait, cela pourra se réaliser : mais si le préjudice, né du chômage, est moins considérable pour les propriétaires du navire que celui résultant de la capture, il ne constitue pas moins une perte sensible pour l'État belligérant, qui ne peut plus utiliser sa flotte commerciale pour ses services de transport et d'approvisionnement. — Le dommage est le même pour lui : sa puissance de résistance est également diminuée, que le navire de commerce soit capturé par l'adversaire, ou qu'il pourrisse au fond de quelque port neutre.

(1) Travers-Twiss, *Observations*, R. D. I., t. VII, p. 677.

1334. — « Si la marine marchande et les cargaisons qu'elle porte étaient, quoique appartenant à l'ennemi, reconnues libres et inviolables, il serait loisible à une puissance belligérante, en ne mettant en mer aucun bâtiment de guerre, de rendre illusoires à son égard les effets de la guerre maritime, de continuer à exploiter le commerce des divers continents, de puiser ainsi des moyens même de continuer la lutte dans les opérations de cette marine marchande, soit par les impôts, soit par l'accroissement de la fortune privée, dont l'ensemble, en définitive, constitue la fortune de l'État (1) ».

1335. — Un point à mentionner, dit M. Westlake, « c'est la comparaison fréquemment faite entre les manières de faire la guerre sur terre et sur mer. Qu'on fasse donc cette comparaison équitablement, et quel sera le résultat ? Les Français ont pris des navires marchands et n'en ont pas donné de reçu ; les Allemands ont réquisitionné la propriété privée française, et ils en ont donné des reçus, mais sans admettre ceux-ci comme constituant vis-à-vis d'eux des titres de créance. Où est la différence ? — Les Français n'ont pas permis aux équipages des navires saisis par eux de partir et d'aller servir dans la flotte allemande ; les Allemands n'ont pas permis aux habitants des districts occupés de partir et d'aller servir dans l'armée française. Où est la différence ? » (2).

1336. — Aux arguments qui précèdent, quelques défenseurs du droit de capture en mer joignent des considérations politiques fort graves. Que le droit de capture soit supprimé, et les États-Unis, ne craignant plus une guerre maritime, n'étant plus retenus par aucun frein, développant la doctrine de Monroe (n° 300), écarteleront l'Europe de toutes les affaires américaines et monopoliseront le commerce de l'Amérique, Centre et Sud. — L'Angleterre, à l'abri des invasions terrestres, — les temps de Guillaume le Conquérant ne sont plus, — ne redoutant plus d'entraves à son commerce extérieur, ni de dommages pour sa flotte commerciale, possédant une marine militaire considérable et puissante, l'emploiera à combattre les flottes ou à bloquer les ports ennemis et pourra se livrer sans crainte, en pleine mer ou dans les colonies, aux exactions et aux violences.

La capture des bâtiments de commerce et de leurs cargaisons est peut-être l'unique moyen coercitif efficace qui puisse être employé au cas de guerre entre des États européens et l'Angleterre ou les États-Unis, ou entre ces deux dernières puissances. — La funeste guerre du Mexique, entreprise par la France, a fait toucher du doigt les dangers et les énormes difficultés des expéditions lointaines. Quant à bloquer les ports des États-Unis, l'immense étendue de leurs côtes qui s'étendent sur deux Océans, l'Atlantique et le Pacifique, les difficultés de ravitaillement en charbon des navires de blocus rendent ce procédé inefficace et même impraticable. — L'abolition de la capture des bâtiments de commerce rendra les États-Unis invulnérables. — Les violations de Droit international qu'ils pourront commettre resteront impunies.

Le seul moyen d'action réellement efficace dans une guerre, qui ne peut

(1) Ortolan, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, t. II, p. 49.

(2) Westlake, *Opinion*, R. D. I., t. VII, p. 684.

être que maritime, et contre un État, qui n'a qu'une flotte militaire restreinte, flotte qui se tiendra sagement à l'abri dans les ports, est la capture des navires de commerce. — M. de Laveleye était obligé de le constater dans son rapport à l'*Institut de Droit international* (1).

1337.— Quant à l'Angleterre, des adversaires du droit de capture, comme MM. de Laveleye et Geffcken, sont obligés de reconnaître combien ce genre d'hostilités peut être énergique contre la Grande-Bretagne. — « Pour les nations continentales, le commerce maritime est accessoire ; pour l'Angleterre il est essentiel, parce que sa vie industrielle et ses revenus en dépendent. Voilà pourquoi la capture peut être encore un moyen sérieux de nuire employé contre l'Angleterre, non par l'Angleterre. En cas de guerre avec l'Amérique, la situation de l'Angleterre serait encore plus désavantageuse que dans une lutte contre la France, l'Allemagne ou la Russie... Un seul corsaire a suffi pour faire perdre aux navires marchands américains les cinq sixièmes de leurs transports et cela en moins d'une année, alors que la flotte marchande de l'Union était presque aussi considérable que celle de l'Angleterre. Supposez donc des *Alabama* en nombre proportionné aux colossales ressources des États-Unis... il est inévitable qu'en peu de mois l'immense marine marchande de l'Angleterre sera capturée ou consignée dans les ports » (2).

« Tout le tort, dit M. Geffcken, qu'une flotte supérieure peut faire au commerce ennemi est donc de faire chômer ses bâtiments. Seule, l'Angleterre est dans d'autres conditions ; c'est une île qui est forcée d'importer par voie de mer toutes les marchandises dont elle a besoin, et ce besoin est si impérieux qu'elle ne peut pas y renoncer... Le blé que l'Angleterre produit ne suffit pas pour quatre mois après la récolte... La même nécessité existe pour l'importation des matières premières, sur lesquelles repose l'industrie anglaise. Les ennemis de l'Angleterre, sachant tout cela, tâcheront donc d'intercepter son approvisionnement, tandis que leur propre commerce serait beaucoup moins vulnérable pour l'attaque anglaise. La marine anglaise est impuissante à protéger le commerce britannique ; celui-ci, même au XVIII^e siècle, lorsque l'Angleterre était la première puissance maritime, a gravement souffert. A la paix d'Aix-la-Chapelle de 1748 (*en sept ans*), l'Angleterre avait perdu 3.298 bâtiments. En 1885, le Royaume-Uni avait 16.603 bâtiments de commerce, jaugeant 3.417.000 tonneaux : les colonies, 12.818 bâtiments de 1.613.000 tonneaux et pour la protection de cette marine, l'Angleterre dispose de 80 croiseurs. D'après l'avis de l'amiral Aube, 20 croiseurs de premier ordre suffiraient pour détruire le commerce britannique. Si elle (l'Angleterre) voulait maintenant souscrire à la réforme de l'immunité de la propriété privée que jadis elle a fait échouer, ses rivaux n'en voudraient pas, sachant bien que l'état actuel leur donne un grand avantage sur la force défensive anglaise » (3).

(1) De Laveleye, *Du respect de la propriété privée sur mer en temps de guerre*, R. D. I., t. VII, p. 598.

(2) De Laveleye, *loc. cit.*, p. 601.

(3) Geffcken, *La guerre maritime de l'avenir*, R. D. I., t. XX, pp. 451 et s. — [Il semble qu'une évolution soit en train de se produire chez les jurisconsultes

1338. — Heffler, de Boeck et quelques autres publicistes admettent la saisie, le séquestre, mais non la confiscation et la vente du bâtiment de commerce et de sa cargaison au profit du capteur. — Bluntschli disait aussi : « que la raison militaire... qu'un belligérant a tout à la fois intérêt à en priver l'ennemi et à s'en servir lui-même, ne justifie pas la capture, mais seulement une saisie temporaire avec réserve de restitution et non d'indemnité ». — Lorimer aurait voulu voir appliquer à la saisie d'un navire de commerce, sur mer, la coutume qui a commencé à s'établir à l'égard des réquisitions dans la guerre terrestre (n° 1216). Le capteur délivrerait au capitaine du navire capturé une reconnaissance qui lui permettrait d'obtenir, à la paix, un dédommagement, indemnité ou secours (1).

Nous croyons que là est le progrès véritable, réalisable malgré les difficultés inhérentes à toute réforme internationale, acceptable par les puissances maritimes dans un temps à venir, et non dans une inviolabilité de la propriété privée, absolue, chimérique et irréalisable, ne tenant nul compte du but et des nécessités de la guerre, et par suite inacceptable par la pratique (2).

Telle est la doctrine, divergente, divisée. Mais, nous l'avons vu, la pratique internationale offre depuis des siècles une constance et une régularité remarquables. Cette coutume constitue le droit positif actuel (3). — Demandons-lui : quelles choses ou quelles personnes peuvent être capturées ? qui peut saisir ? comment s'opère et se constate la saisie ? quelles seront les suites de la capture ?

1338¹. — [Si la propriété privée peut être capturée en mer, est-ce à dire qu'elle puisse être purement et simplement détruite ? — Certains écrivains, pour la plupart des marins, préconisent l'application des torpilles aux bâtiments de commerce : la guerre maritime, disent-ils, doit être surtout une guerre industrielle ; le torpilleur qui aperçoit un grand paquebot chargé de marchandises doit pouvoir le couler (4). — Une semblable façon de comprendre la guerre maritime serait déshonorante pour celui qui l'emploierait ; elle ne serait même pas pratique pour celui qui l'appliquerait, car aussitôt une formidable ligue des neutres se formerait contre lui. Tous

anglais à propos de l'inviolabilité de la propriété privée ennemie. Pendant longtemps partisans convaincus du droit de capture, ils paraissent maintenant plus disposés en faveur de sa disparition (V. Lawrence, *Principles of international law*). C'est que les intérêts présents de l'Angleterre sont plutôt en ce sens.]

(1) Heffler, *op. cit.*, § 727. — De Boeck, *op. cit.*, n° 139. — Ortolan, *op. cit.*, t. II, liv. III, p. 50. — Lorimer, *Observations*, R. D. I., t. VII, p. 263.

(2) V. dans de Boeck, *op. cit.*, nos 728 à 738, 791 à 808.

(3) [C'est encore la confiscation des navires de commerce de l'ennemi avec tout ce qui se trouve à bord (sauf ce qui est destiné à l'usage de l'équipage et des passagers et ce qui appartient à des neutres sans être de la contrebande de guerre) qu'autorise le règlement russe sur les prises du 27 mars 1895, art. 40 (V. R. D. I. P., t. IV, Documents, p. 7).]

(4) [V. Amiral Aube, *Un nouveau droit maritime international*, 1875. — Amiral Dupin de Saint André, *La question des torpilleurs*, Revue des Deux-Mondes, 15 juin 1880. — V. un article dans la Nouvelle Revue du 1^{er} avril 1886. — Comp. Duboc, *Le point faible de l'Angleterre*. — Charmes, *La réforme maritime, la guerre maritime, etc.*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} mars 1885.]

les pays, en effet, seraient plus ou moins menacés. Le torpilleur peut se tromper ; procédant surtout la nuit, il pourra détruire un navire neutre qu'il aura pris pour un bâtiment ennemi. Et même, s'il n'a pas de doute sur la nationalité du navire, que deviendraient avec un pareil procédé les règles protectrices des droits des neutres ? quelle serait la situation des cargaisons neutres sur le paquebot ennemi, que le Droit international oblige à respecter ? que deviendraient les sujets neutres qui se trouvent et ont le droit de se trouver sur le bâtiment : on n'a pas le droit de les capturer et on pourrait les faire sauter ! (1). — Dans la guerre gréco-turque de 1897, les Turcs ont détruit quelques navires de commerce grecs ; il faut citer le cas du navire *Athena*, coulée par un torpilleur turc dans le golfe de Salonique et celui du navire *Macedonia*, canonné par le fort de Prévésa (2)].

SECTION IV. — Personnes et choses sujettes à capture.

§ 1. — Personnes (3).

1339. — La pratique internationale suivie jusqu'ici est que peuvent être capturés et retenus les hommes et les officiers du navire de commerce ennemi saisi, pourvu qu'ils soient de nationalité ennemie. Ils sont considérés, traités comme des prisonniers de guerre. On peut les interner dans des villes déterminées. — Cette pratique est reproduite et confirmée dans les règlements de plusieurs États, notamment dans le règlement prussien du 20 juin 1864, article 18, dans le règlement danois du 16 février 1864, article 19, qui ne considèrent l'équipage comme prisonnier de guerre que si la prise est confirmée par le tribunal, prescription conforme à l'équité. [V. aussi le Code naval des États-Unis de 1900, abrogé en 1904, art. 10 et 11.]

[Il se peut que dans l'équipage d'un navire de commerce belligérant il y ait des neutres : en France, les trois quarts seulement des membres de l'équipage doivent être français ; en Angleterre, un bâtiment de commerce peut n'avoir dans son équipage que des étrangers ; il peut même, sans cesser d'être anglais, être commandé par un officier étranger. — Les sujets de nations neutres doivent être remis aux consuls de leurs États respectifs, qui veillent à leur rapatriement. — Il paraîtrait cependant plus logique de traiter de la même manière tous les membres de l'équipage, qu'ils fussent neutres ou ennemis ; les neutres qui se mêlent aux affaires de nationaux ennemis ne doivent-ils pas suivre le même sort que ces derniers ? On n'admet pas de prime à la neutralité (n° 1342²).]

Les personnes qui n'appartiennent pas à l'équipage du navire marchand, comme les passagers, ne sont point traitées comme prisonnières, à moins qu'elles ne fassent partie de l'armée ou de la flotte de l'ennemi ; auquel cas

(1) [Vice-Amiral Bourgois, *Les torpilleurs, la guerre navale et la défense des côtes*, 1898.]

(2) [V. Politis, R. D. I. P., t. IV, p. 693.]

(3) [V. Barbin, *Condition des marins du commerce dans la guerre maritime*, 1913.]

le capteur est en droit de les retenir prisonnières et de les interner (*Instrucl. françaises* de 1854, art. 20).

1340. — En Allemagne, notamment en 1870, on a beaucoup critiqué cette application du droit de prise à l'équipage. MM. Perels (*Manuel*, p. 223) et Geffcken (sur Heffter, *op. cit.*, § 126, note) y sont contraires.

Néanmoins, cette retenue des officiers, des matelots, à titre de prisonniers de guerre, est un des moyens les plus efficaces d'affaiblir la puissance de l'ennemi, et ne s'écarte pas au fond des pratiques usitées dans la guerre terrestre.

Sur terre, le belligérant, qui envahit et occupe le territoire ennemi, ne fait pas prisonniers les hommes valides, tant qu'ils sont tranquilles, pour ne pas s'imposer la tâche et le souci de garder, de faire transporter cette population en un autre lieu, de l'y nourrir et d'employer à sa garde une partie de ses propres soldats. — Mais il *empêche* ces hommes valides de *rejoindre* l'armée de son adversaire, dont ils augmenteraient les forces. — Nul ne lui conteste ce droit.

Dans une guerre maritime, chacun des belligérants ne doit-il pas jouir d'un droit semblable ? Chacun d'eux ne doit-il pas à lui-même de s'opposer à l'accroissement des forces de son adversaire ? — La pratique internationale a donc raison, quand elle autorise le belligérant capteur à retenir les officiers et les matelots de l'équipage du navire capturé. — Ces marins, laissés libres, seraient immédiatement utilisés par l'ennemi sur ses navires de guerre. — C'est dans la marine commerciale qu'en tous pays (avec des règles diverses) se recrute la marine militaire, et ce recrutement ne peut avoir lieu ailleurs. — Un matelot n'est pas un homme ordinaire. On ne devient marin qu'après un long apprentissage. — Tout marin de la flotte commerciale, vu sa spécialité et son éducation particulière, est apte à être immédiatement incorporé dans la marine militaire et à être transformé en combattant.

« Il est absurde de laisser des matelots passer librement sous la gueule des canons de vos navires, à bord de vaisseaux marchands qui les transportent sur des vaisseaux de guerre, à bord desquels ils lutteront contre vous » (1). — En tous pays, le nombre des marins est forcément limité. En retenant l'équipage du navire de commerce ennemi capturé en mer, le belligérant capteur *affaiblit* nécessairement les forces militaires de son adversaire.

1341. — En 1755, l'Angleterre fit enlever les navires français qui se livraient à la pêche de la morue, et priva ainsi la France de douze mille matelots, qui, de retour en France, auraient été incorporés dans la marine de l'État et auraient immédiatement repris la mer. L'affaiblissement causé à la France est évident. — Mais, dans cette circonstance, l'Angleterre viola le Droit international. Elle captura les navires français *avant* toute déclaration de guerre. — En 1862, lord Palmerston, combattant à la Chambre des communes la proposition Horsfall (séances des 11 et 17 mars), disait : La France

(1) Westlake, *Observations*. R. D. I., t. VII, p. 258. — Hautefeuille, *Questions de Droit international maritime : Le Droit maritime international devant le Parlement britannique*.

a, en ce moment, 15.000 à 20.000 marins occupés à la pêche de la morue : en cas de guerre, est-il *contestable* qu'il serait plus avantageux pour l'Angleterre de s'emparer de ces hommes destinés évidemment au service de la flotte ennemie, que de les laisser tranquillement rentrer dans leur pays et prendre les armes ?

« Tant que la guerre navale existera, matelots et vaisseaux de commerce seront des hommes et des instruments de guerre, et le droit de les capturer ne pourra être dénié à une puissance maritime » (1).

1342. — Oubliant le règlement prussien de 1864, le gouvernement allemand réclama, le 4 octobre 1870, contre l'internement dans des villes de France de capitaines de navires de commerce allemands et de leurs équipages. — Un échange de notes eut lieu. Dans sa dépêche du 28 octobre 1870, M. de Chaudordy invoqua les coutumes établies par les usages constants de toutes les puissances maritimes. — En réponse, le 16 novembre 1870, M. de Bismarck affirma que l'emprisonnement de capitaines et d'équipages de navires de commerce capturés est en opposition avec *les principes auxquels on aurait pu croire que la France aurait adhéré par avance !!* Et il ajouta : « Je dois donc réserver à mon gouvernement de procéder aux représailles qui s'offrent à nous, si le Gouvernement de la Défense nationale devait continuer à mettre en pratique les principes posés par lui ». La solution du débat ne se fit pas attendre. — En novembre et en décembre 1870, le gouvernement allemand fit, par représailles, arrêter et conduire en Allemagne, à titre d'otages, quarante citoyens paisibles, personnes notables de Gray, Vesoul et Dijon. — M. de Bismarck présenta, dans cette discussion diplomatique, un argument qui accentue la fausseté de sa thèse. Il alléguait que les équipages ne pourraient servir qu'à l'armement de corsaires et que, l'Allemagne et la France ayant toutes deux renoncé à la course par la déclaration de 1856, l'emprisonnement de ces équipages n'était plus justifié. Il feignait d'oublier que *la marine marchande d'une nation, abstraction faite de la course, est capable d'être transformée en instrument de guerre ; par exemple, l'équipage peut être incorporé dans la marine de guerre* (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 128, note 9).

1342¹. — [Lors de la guerre hispano-américaine de 1898, les Américains, qui capturèrent dès les premiers jours un grand nombre de navires marchands espagnols, relâchèrent les passagers civils, mais amenèrent l'équipage dans les ports américains : à l'égard de celui-ci, il n'usèrent pas toujours de leur droit strict ; généralement ils firent rendre la liberté aux hommes d'équipage au lieu de les interner et retinrent seulement les officiers comme témoins pour le jugement de la prise (2).]

[Dans la guerre russo-japonaise de 1904-1905, les deux belligérants suivirent une conduite différente. La Russie a détenu comme prisonniers de guerre les équipages des navires de commerce capturés ou coulés. Le Japon a remis en liberté les équipages des navires de commerce russes, en

(1) Westlake, *Opinion*, R. D. I., t. VII, p. 678. — Hautefeuille, *loc. cit.*, pp. 180 et s.

(2) [V. Le Fur, R. D. I. P., t. V, p. 791.]

ne conservant comme prisonniers de guerre que ceux des matelots ayant autrefois servi dans la marine militaire (1).]

1342². — [La seconde conférence de la Paix de la Haye a, le 18 octobre 1907, adopté une convention sur certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime, dont le chapitre III a trait au régime des équipages des navires de commerce ennemis capturés par un belligérant. — La convention s'occupe d'abord de la situation des membres neutres de l'équipage : « Lorsqu'un navire de commerce ennemi est capturé par un belligérant, les hommes de son équipage, nationaux d'un État neutre, ne sont pas faits prisonniers de guerre. Il en est de même du capitaine et des officiers également nationaux d'un État neutre, s'ils promettent formellement par écrit de ne pas servir sur un navire ennemi pendant la durée de la guerre » (art. 5). Ainsi, la règle est un peu différente pour les matelots et pour les officiers (2). — Quand il s'agit des membres ennemis de l'équipage, il n'est fait au contraire aucune distinction entre les officiers et les matelots : « Le capitaine, les officiers et les membres de l'équipage, nationaux de l'État ennemi, ne sont pas faits prisonniers de guerre, à condition qu'ils s'engagent, sous la foi d'une promesse formelle écrite, à ne prendre, pendant la durée des hostilités, aucun service ayant rapport avec les opérations de la guerre » (art. 6) : ces dernières expressions indiquent que les membres de l'équipage, laissés libres, pourront encore commander un navire de commerce ou servir à son bord. — La convention prend des mesures pour rendre possible l'exécution de la promesse qu'a faite ainsi l'équipage : « Les noms des individus laissés libres dans les conditions visées à l'article 5, alinéa 2 et à l'article 6 sont notifiés par le belligérant capteur à l'autre belligérant. Il est interdit à ce dernier d'employer sciemment les dits individus », déclare l'article 7. — Les dispositions des articles précédents ne s'appliquent pas aux navires qui prennent part aux hostilités (art. 8) : les membres de l'équipage sont alors traités en prisonniers de guerre. — Les principes adoptés par la conférence de la Paix de 1907 constituent en définitive un adoucissement de la pratique suivie jusqu'alors.]

1342³. — [Le *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 56 et suiv., s'est inspiré, en les complétant, des règles de la convention de la Haye de 1907 relatives aux équipages. — Il a disposé en ces termes : « Art. 56 : Lorsqu'un navire ennemi public ou privé est saisi par un belligérant, les hommes de son équipage, nationaux d'un État neutre, ne sont pas faits prisonniers de guerre. Il en est de même du capitaine et des officiers, également nationaux d'un État neutre, s'ils promettent formellement par écrit de ne prendre, pendant la durée des hostilités, aucun service ayant rapport avec les opérations de la guerre. Le capitaine, les officiers et les membres de l'équipage, nationaux de l'État ennemi, ne sont pas faits prisonniers de guerre,

(1) [V. Rey, R. D. I. P., t. XVI, p. 511.]

(2) [La disposition de l'article 5 relative aux officiers ne pourrait trouver son application en France où on exige que tous les officiers soient français. Au contraire, en Angleterre, des navires britanniques peuvent être commandés par des capitaines étrangers.]

à condition qu'ils s'engagent, sous la foi d'une promesse formelle écrite, à ne prendre, pendant la durée des hostilités, aucun service ayant rapport avec les opérations de la guerre. — Art. 57 : Les noms des individus laissés libres sous la condition de la promesse prévue par l'article précédent sont notifiés par le belligérant capteur à l'autre belligérant. Il est interdit à ce dernier d'employer sciemment lesdits individus. — Art. 58 : Toute personne faisant partie de l'équipage d'un navire public ou privé ennemi est, sauf preuve contraire, présumée de nationalité ennemie. — Art. 59 : Ne peuvent être retenus comme tels les membres du personnel d'un navire ennemi qui, à raison de son caractère particulier, est lui-même exempt de saisie. — Art. 60 : Lorsqu'un navire public ou un navire privé a directement ou indirectement pris part aux hostilités, l'ennemi peut retenir comme prisonniers de guerre tous les membres du personnel du navire, sans préjudice des pénalités qui peuvent être encourues d'autre part. — Art. 61 : Les membres du personnel d'un navire public ou d'un navire privé, qui se rendent personnellement coupables d'un acte hostile envers l'ennemi, peuvent être retenus par lui comme prisonniers de guerre, sans préjudice des pénalités qui peuvent être encourues d'autre part. »]

[Le *Manuel d'Oxford*, 1913, s'est aussi occupé de la situation des *passagers*. Les articles 62 et 63 sont ainsi conçus : « Art. 62 : Les individus qui suivent une force navale sans en faire partie, tels que les fournisseurs, correspondants de journaux, etc., lorsqu'ils tombent au pouvoir de l'ennemi, et lorsque celui-ci juge utile de les retenir, ne peuvent être détenus qu'aussi longtemps que les nécessités militaires l'exigent. Ils ont droit au traitement des prisonniers de guerre. — Art. 63 : Les passagers qui, sans faire partie de l'équipage, se trouvent à bord d'un navire ennemi ne peuvent être retenus comme prisonniers de guerre par l'ennemi, à moins qu'ils ne se soient rendus coupables d'un acte hostile. Tout passager incorporé dans la force armée de l'ennemi peut être fait prisonnier de guerre, même si le navire n'est pas susceptible de saisie. »]

1342⁴. — [Le *personnel religieux médical et hospitalier* et les *parlementaires* sont inviolables à moins qu'ils ne se livrent à des actes de guerre » (*Manuel d'Oxford*, 1913, art. 64 et 65).]

1342⁵. — [On doit dans la guerre maritime comme dans la guerre terrestre (nos 1100 et s.) prévoir la situation des *espions*. Les règles doivent être analogues. C'est ce qu'a décidé le *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 66 et s.]

1342⁶. — [Le *Manuel d'Oxford*, 1913, a encore envisagé pour la guerre maritime la *réquisition par un belligérant des nationaux de l'Etat ennemi*, les *guides*, *pilotes* et *otages*. Il a proscrit l'usage des otages. Son article 69 stipule : « Le belligérant n'a pas le droit de forcer les individus qui tombent en son pouvoir, et d'une manière générale les nationaux de la partie adverse, à prendre part aux opérations de guerre dirigées contre leur pays, même dans le cas où ils auraient été à son service avant le commencement de la guerre, ainsi que de les contraindre à donner des renseignements sur leur propre Etat, ses forces, sa position militaire ou ses moyens de défense. Il ne pourra les obliger à lui servir de guides ou de pilotes. Il ne pourra toutefois punir ceux qui sciemment et volontairement se seront offerts

pour l'induire en erreur. Il n'est pas permis de forcer les nationaux d'un belligérant à prêter serment à la puissance ennemie. Il est interdit de prendre des otages. »]

1342. — [Lorsqu'il y a lieu de déclarer certaines personnes prisonniers de guerre, le régime auquel celles-ci sont astreintes ne doit pas différer de celui admis dans la guerre continentale (nos 1122 et s.). Le *Manuel d'Oxford*, 1913, a statué à cet égard dans ses articles 70 et s.]

§ 2. — Choses.

1343. — Peuvent être capturés le navire ennemi et la cargaison ennemie. — [V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 33.]

NAVIRE. — Quand le navire, rencontré en mer par le croiseur d'un des belligérants, est-il *ennemi*? comment se détermine le caractère *hostile*? — La pratique internationale ne nous offre pas de règles uniformes, communes aux divers États. Des divergences assez accentuées s'élèvent entre les jurisprudences française, anglaise et américaine (1).

D'après la jurisprudence française, on doit considérer à la fois la qualité du propriétaire et le droit au pavillon porté (*Instruct. minist.* du 25 juillet 1870, art. 10).

Les tribunaux de prises français admettent que c'est la *nationalité* et non le domicile qui fixe le caractère neutre ou ennemi du propriétaire du navire.

Le droit légitime d'un navire à porter le *pavillon* qui le couvre est le second élément constitutif de la nationalité de ce navire. — Chaque État détermine à quelles conditions les navires de commerce ont le droit d'arborer son pavillon. Ce point a été déjà examiné (nos 597-603). — Le cas particulier du navire *La Palme* a été ci-dessus indiqué (n° 602).

1344. — La *vente* d'un navire marchand ennemi, consentie à un neutre pendant la durée de la guerre, est nulle à l'égard du belligérant capteur. Est seule valable envers lui la vente consentie antérieurement à la guerre et justifiée par un acte authentique (Art. 7 du règlement du 26 juillet 1778. — Nombreuses décisions du Conseil des Prises pendant la guerre de Crimée). — La législation russe est conforme en ce point (Ukase du 1^{er} août 1869, art. 8. — [V. aussi Règlement russe sur les prises du 27 mars 1895, art. 7].)

1345. — Autant la pratique française est nette et simple, dit de Boeck (*op. cit.*, n° 166), autant la jurisprudence des cours de prises anglaises et celle des cours de prises américaines sont compliquées et casuistiques. Il importe de distinguer avec soin entre la personne du propriétaire, le navire et la cargaison.

Selon ces jurisprudences, le propriétaire d'un navire de commerce sera ennemi ou neutre, non d'après sa nationalité réelle, mais d'après son do-

(1) Cette matière est traitée avec les développements et les détails qu'elle comporte par M. de Boeck, *De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi*, nos 158 à 208. — [Comp. Nys, *Le domicile de guerre et le principe de nationalité*, R. D. I., 2^e série, t. IX, p. 149. — Le système anglo-américain est adopté par le Japon, V. Règlement de prises japonais du 7 mars 1904, art. 3 et s.]

micile. — Un individu ne peut résider d'une façon permanente en deux pays. Là où il réside constamment, par son industrie et par ses ressources générales, il contribue à la force de l'État et à la capacité de cet État de faire la guerre. Il ne saurait donc y avoir d'injustice à regarder les biens de cette personne comme faisant partie du fonds commun de la nation ennemie, sur lequel un belligérant puisse exercer le droit de capture.

Le domicile du propriétaire est le *critérium* du caractère hostile ou neutre de ses biens. Mais ce critérium est loin d'être absolu. Le domicile du propriétaire neutre établit simplement une présomption d'immunité, susceptible d'être repoussée dans bien des cas (1).

1346. — Quant aux *navires*, la jurisprudence anglaise et la jurisprudence américaine leur reconnaissent souvent un caractère hostile, indépendamment du caractère neutre du propriétaire. Deux règles sont par elles admises : *a)* En principe, la nationalité du navire se détermine par le domicile de son propriétaire. — *b)* Mais un navire est un bien d'un genre particulier : il navigue sous un pavillon, que chaque État donne le droit d'arborer sous des conditions déterminées, et un navire doit toujours s'abriter sous le pavillon d'un État. — La jurisprudence anglaise combine ces deux règles pour le plus grand avantage du belligérant capteur. — Le fait de naviguer sous le pavillon de l'ennemi, avec un passeport délivré par lui, suffit pour rendre le navire passible de saisie et de confiscation ; peu importe que le vaisseau appartienne à une personne neutre, domiciliée en pays neutre et qu'en plus l'équipage soit neutre. Le seul fait qu'il porte légitimement le pavillon ennemi l'emportera et le navire sera condamné.

Mais si le fait d'arborer pavillon ennemi prévaut sur le fait d'appartenir à un propriétaire domicilié en pays neutre, le fait de battre pavillon neutre et d'être muni d'un passeport neutre ne l'emporte pas sur le fait d'appartenir, pour la totalité ou pour partie, à un propriétaire domicilié en pays ennemi.

1347. — La jurisprudence des cours de prises anglaises reconnaît la validité de la vente d'un vaisseau ennemi à un neutre. Elle exige que la vente soit faite de bonne foi, sincère et non simulée, — que la vente ait irrévocablement et définitivement transféré la propriété du navire et que le vendeur ait abandonné tout intérêt, même éventuel. — Rien de plus juridique. — A ces conditions, la validité de la vente d'un navire ennemi *imminente vel flagrante bello* est reconnue. — Mais quand ces conditions de sincérité et de dépouillement absolu du vendeur sont-elles réalisées ? C'est là que les cours de prises anglaises se montrent difficiles et méticuleuses parfois.

Les cours de prises d'Angleterre et des États-Unis admettent, comme règle fixe, que la propriété ne peut être dépouillée de son caractère ennemi au cours du voyage, *in transitu*, sur la haute mer, et que toute propriété revêtue d'un caractère hostile au commencement du voyage demeure passible de saisie jusqu'à son arrivée à destination. — Travers-Twiss cite plusieurs exemples (2).

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, §§ 152, 153, 155 et 156.

(2) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, § 162.

1348. — D'après les mêmes jurisprudences, un navire, employé habituellement dans le commerce d'un pays, doit être considéré comme faisant partie intégrante de la marine marchande de ce pays, et par suite est navire ennemi, quoique son propriétaire soit domicilié en pays neutre et que le navire batte pavillon neutre. Ainsi, par exemple, le navire admis au commerce de cabotage entre les ports de l'un des belligérants (1).

1349. — Des deux systèmes, système français ou système anglo-américain, lequel doit être considéré comme généralement adopté en Droit international ? Ni l'un, ni l'autre. — Les auteurs anglais et américains prétendent que la règle que le domicile détermine le caractère ennemi est universellement admise, qu'elle est la règle du Droit international. Mais ils ne le démontrent pas ; — de Boeck et Calvo constatent qu'il n'y a pas de règle uniforme (2).

1349¹. — [La conférence navale de Londres qui s'est réunie en 1908-1909 avait, d'après son programme, à résoudre : 1^o la question de savoir si la nationalité ou le domicile des propriétaires devait être adoptée comme « l'élément dominant pour décider si la propriété est propriété ennemie » ; 2^o la question des « règles relatives au transfert des navires de commerce d'un pavillon belligérant sous un pavillon neutre au cours ou en prévision des hostilités ». La déclaration de Londres du 26 février 1909 a résolu les deux questions.]

[Sur le premier point, elle a statué comme suit dans son article 57 : « Sous réserve des dispositions relatives au transfert de pavillon, le caractère neutre ou ennemi du navire est déterminé par le pavillon qu'il a le droit de porter ». Cette règle est conforme à la nature du navire qui a une individualité propre, qui possède notamment une nationalité, un *caractère* national : cette nationalité se manifeste par le droit au pavillon de l'État dont il relève et aux lois duquel il est soumis. Elle est, de plus, d'accord avec le but de la capture : ce que cherche le belligérant, c'est de ruiner la marine marchande de son adversaire ; or un navire ne constitue un élément de la force maritime marchande de celui-ci que s'il en dépend par son pavillon. Pour savoir si un navire est ennemi ou neutre, on doit donc, d'après la déclaration, faire abstraction de la nationalité ou du domicile de son propriétaire ; on envisage uniquement le pavillon que le navire a le *droit de porter*, c'est-à-dire celui qu'il est en droit d'arborer conformément aux lois qui régissent le port de ce pavillon. La vérification de la nationalité du navire se fera par l'examen des papiers de bord (en France, l'acte de francisation). — Indiquons des applications de la règle. En France, un navire est français dès lors que la moitié au moins des propriétaires sont français ; si la France est belligérante, le navire portant pavillon français devra être considéré par le belligérant adverse comme ennemi pour le tout, quoique la moitié des propriétaires soit neutre ; il devra au contraire être réputé neutre pour le tout, si la France n'est pas engagée dans

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. III, § 155.

(2) De Boeck, *op. cit.*, nos 187 à 189.

une guerre, bien que la moitié des propriétaires appartienne à un État belligérant.]

[L'article 57 a réservé le cas où il y a eu transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi. Ce cas a fait l'objet des articles 55 et 56 de la déclaration de Londres. Il s'agit ici de concilier les intérêts du commerce qui veulent que les opérations commerciales soient troublées le moins possible par la guerre, c'est-à-dire que le transfert soit reconnu par les belligérants, et les intérêts des belligérants qui exigent qu'on ne puisse pas se soustraire avec trop de facilités aux effets de la guerre et particulièrement au droit de prise. Les articles 55 et 56 distinguent le transfert *antérieur* à l'ouverture des hostilités et le transfert *postérieur* à cette ouverture. — 1° Le transfert est *antérieur*. Alors, en principe, il est valable, sauf preuve contraire de la part du capteur ; mais il peut y avoir des présomptions de nullité ou de validité du transfert. L'article 55 dispose en ces termes : « Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi effectué avant l'ouverture des hostilités est valable à moins qu'il soit établi que ce transfert a été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi. Il y a néanmoins présomption de nullité si l'acte de transfert ne se trouve pas à bord, alors que le navire a perdu la nationalité belligérante moins de soixante jours avant l'ouverture des hostilités ; la preuve contraire est admise. Il y a présomption absolue de validité d'un transfert effectué plus de trente jours avant l'ouverture des hostilités, s'il est absolu, complet, conforme à la législation des pays intéressés, et s'il a cet effet que le contrôle du navire et le bénéfice de son emploi ne restent pas entre les mêmes mains qu'avant le transfert. Toutefois, si le navire a perdu la nationalité belligérante moins de soixante jours avant l'ouverture des hostilités et si l'acte de transfert ne se trouve pas à bord, la saisie du navire ne pourra donner lieu à des dommages et intérêts ». — 2° Le transfert est *postérieur*. La règle ici est la nullité, sauf preuve contraire de la part du neutre ; mais il y a des présomptions absolues de nullité. D'après l'article 56 : « Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi, effectué après l'ouverture des hostilités, est nul, à moins qu'il soit établi que ce transfert n'a pas été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi » (par exemple, transfert fait à la suite d'une succession, d'une donation, d'un legs). « Toutefois, il y a présomption absolue de nullité : 1° si le transfert a été effectué pendant que le navire est en voyage ou dans un port bloqué ; 2° s'il y a faculté de réméré ou de retour ; 3° si les conditions, auxquelles est soumis le droit de pavillon d'après la législation du pavillon arboré, n'ont pas été observées ».]

1349². — [Le *Manuel d'Oxford*, 1913 (art. 51 et 52), s'est inspiré des règles de la déclaration de Londres en ce qui touche le caractère ennemi et le transfert de pavillon.]

1350. — EXCEPTIONS. — Le navire ennemi est sujet à saisie et à confiscation. — Telle est la règle de la coutume internationale. — Mais l'application rigoureuse de cette règle serait dans certains cas trop inhumaine, ou funeste à des intérêts d'ordre supérieur. L'écarter, dans ces cas, ne

peut causer un désavantage sérieux aux belligérants. De là, plusieurs exceptions admises ou proposées (1).

A. — *Bateaux-pêcheurs*. — La première exception concerne les bateaux ennemis qui se livrent à la pêche côtière. Ils sont soustraits au droit de prise. — Le motif est évident. — Il serait inhumain d'arracher à de pauvres pêcheurs leur gagne-pain. L'industrie de la pêche côtière est entièrement pacifique, et, quant à la richesse nationale qu'elle peut produire, elle est d'une importance bien minime et bien restreinte (2).

L'exemption est entière : elle s'étend à la personne des pêcheurs, à leurs barques, à leurs approvisionnements de vivres, à leurs agrès et apparaux, à leurs filets, au poisson pêché.

Cette immunité se rattache à un vieil usage. On peut dire que la France a donné l'exemple de cette pratique humaine (édits de 1543, art. 49, et de 1584, art. 79) (3). — Mais, comme les Anglais ne pratiquaient pas la réciprocité et détruisaient les barques et les engins des pêcheurs français, il n'est plus, sous Louis XIV, question de trêve pêcheresse, ni dans l'ordonnance de 1681, ni dans celle de 1692. Valin explique très bien pourquoi dans son commentaire sur l'ordonnance de 1681 (II, p. 690).

La tradition française fut reprise sous Louis XVI, dans une très belle lettre du 25 juin 1779, adressée à l'amiral de la flotte française. — La France, par arrêté du Comité de Salut public du 27 thermidor an III, ordonna la mise en liberté des pêcheurs anglais faits prisonniers, en vertu d'un décret du 18 vendémiaire an III. — L'Angleterre répondit à ce bon procédé en persistant dans sa conduite par l'*Order in Council* du 24 janvier 1798.

La France a affirmé de nouveau la même pratique dans les guerres de Crimée, d'Italie et de 1870 (*Instr. minist.* du 31 mars 1854, art. 2 et du 25 juillet 1870, art. 2). — Mais, dans la première de ces guerres, l'Angleterre tint une conduite différente de celle de son alliée. Les croiseurs britanniques détruisirent dans la mer d'Azoff les bateaux, les filets, les engins de pêche et les cabanes des pauvres riverains de cette mer (4).

[En 1898, lors de la guerre entre l'Espagne et les États-Unis, un navire de guerre américain captura près de la Havane deux bateaux affectés à la pêche côtière, portant pavillon espagnol et montés par des Espagnols et des Cubains, le *Paquete Habana* et le *Lola*. Le 8 janvier 1900, la Cour suprême des États-Unis déclara la prise illégale (5). Le Code naval des États-Unis de 1900, abrogé en 1904, exemptait de capture « les navires de pêche côtière correctement employés à leur destination » (art. 14).]

(1) [V. Baldwin, *The eleventh convention proposed by the Hague Conference of 1907*, A. J., 1908, p. 307.]

(2) Ortolan, *op. cit.*, liv. III, ch. II, p. 51. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, p. 137, note 2, fait des réserves, parce qu'on ne saurait contester, dit-il, que les bâtiments de pêche ne puissent être quelquefois d'une grande utilité militaire. — [Wolf, *Le respect de la pêche côtière en temps de guerre*. *Revue maritime*, 1901, p. 305.]

(3) V. dans Pardessus, *Collection des lois maritimes*, t. IV, p. 319.

(4) Calvo, *op. cit.*, t. VI, §§ 2368 à 2373. — [V. *suprà*, n° 382, note.]

(5) [V. à ce sujet R. D. I. P., t. VIII, p. 53.]

Cette exemption des bateaux pêcheurs constitue-t-elle un usage assez fixe et assez général pour être érigé en une règle positive et formelle du Droit international ? Bluntschli, Calvo, Heffter, Massé, Perels le pensent.

D'après de Bœck et Calvo, l'exemption ne s'étendrait pas à la grande pêche, comme celle de la morue, de la baleine, du cachalot, du phoque, parce que les navires qui se livrent à la grande pêche sont considérés comme adonnés à des opérations à la fois commerciales et industrielles. Les raisons d'humanité qui justifient l'immunité de la pêche côtière n'existent pas.

L'exemption suppose évidemment que les pêcheurs s'abstiennent de toute participation aux hostilités.

[La seconde conférence de la Paix a adopté le 18 octobre 1907 une convention relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime, dont l'article 3 stipule en ces termes en ce qui concerne les bateaux pêcheurs : « Les bateaux exclusivement affectés à la pêche côtière ou à des services de petite navigation locale sont exempts de capture, ainsi que leurs engins, agrès, apparaux et chargements. Cette exemption cesse de leur être applicable dès qu'ils participent d'une façon quelconque aux hostilités. Les puissances contractantes s'interdisent de profiter du caractère inoffensif desdits bateaux pour les employer dans un but militaire en leur conservant leur apparence pacifique ». — On doit remarquer que la convention de 1907 restreint l'exemption aux bateaux pêcheurs se livrant à la pêche côtière, l'écartant ainsi pour ceux pratiquant la grande pêche, mais qu'elle l'étend aux bateaux exclusivement affectés à des services de petite navigation locale, par exemple à ceux qui transportent des vivres et approvisionnements dans une île voisine de la côte. Il y aurait participation aux hostilités, entraînant suppression de l'exemption, si les bateaux, notamment, servaient d'éclaireurs, se livraient au transport d'officiers ou de dépêches militaires. La peine ne doit atteindre que les délinquants : en cas de participation aux hostilités, ce sont seulement ceux qui s'y livrent, mais non pas tous ceux ayant la même nationalité, qui doivent être soumis à capture. — V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 47.]

1351. — B. — *Missions scientifiques, etc.* — L'exemption de toute capture est octroyée aux navires employés à des voyages d'exploration ou de découverte ou à des missions scientifiques. — L'usage est suivi depuis le XVIII^e siècle (1) : de nos jours, toutes les puissances maritimes s'y conforment (2). — [La convention du 18 octobre 1907, votée par la seconde conférence de la Paix, le consacre à son tour : « Sont également exempts de capture, dit son article 4, les navires chargés de missions religieuses, scientifiques ou philanthropiques » (3). — V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 46.]

(1) [Immunités accordées par la France aux navires de l'expédition de Cook et par l'Angleterre à ceux de l'expédition de Bougainville et de la Pérouse.]

(2) [Cependant, pendant la guerre de 1870, un navire appartenant à une mission évangélique suisse, *la Palme*, qui, à défaut de pavillon suisse, arborait le pavillon prussien, fut capturé par un bâtiment français. Condamné par le conseil des prises, le navire a été relâché en appel.]

(3) [Comp. Matsunami, *La législation concernant les objets relatifs aux sciences et aux arts en cas de prise maritime*, Revue de droit international japonaise, t. IV, 1905, n^o 2.]

1352. — C. — Une exception, plus discutée, niée par plusieurs publicistes repoussée par les lois de plusieurs pays, est relative aux navires jetés par un naufrage sur les côtes ennemies, ou entrés en relâche forcée, par suite de gros temps ou de fortune de mer, dans une rade ou un port ennemi. — La pratique suivie par les États belligérants est loin d'être uniforme. — La législation française est formellement contraire à cette exemption (Ordon. de 1681, art. 26. — Ordon. du 12 mai 1696. — Règl. du 26 juillet 1778, art. 14. — Arrêté du 6 germinal an VIII, art. 2, 8, 19. — Décret du 18 juillet 1854 [Manuel d'Oxford, 1913, art. 34]) (1).

Parmi les publicistes, Bluntschli, de Boeck, Calvo, Gessner, etc., sont partisans de l'exemption (2). — La repoussent, tout en trouvant qu'il n'est pas très généreux de profiter du naufrage ou de la relâche forcée, Hall, Massé, Ortolan, Perels (3).

1353. — D. — *Bâtiments hospitaliers.* — Nous avons déjà indiqué la convention de Genève, les articles additionnels du 20 octobre 1868 [ainsi que les conventions de la Haye de 1899 et de 1907] et leur portée (nos 1280¹ et s.). [V. aussi Code naval des États-Unis de 1900, art. 21 et s. — Manuel d'Oxford, 1913, art. 41 et s.]

1354. — E. — *Paquebots-poste.* — On a proposé, mais la coutume internationale ne s'est point encore formée sur ce point, de soustraire au droit de prise les paquebots-poste. Il serait possible et avantageux d'arriver à ce résultat par le moyen d'une convention internationale, quoiqu'il ne faille pas se dissimuler les difficultés que présente la matière. [V. à cet égard, les art. 13 et s. et 20 du Code naval des États-Unis de 1900 ; on rencontre dans certaines conventions des dispositions dispensant dans une certaine mesure les paquebots-poste de saisie : convention franco-italienne des 18-20 novembre 1875, art. 14 ; conventions franco anglaises du 14 juin 1883, art. 13 et du 30 août 1890, art. 9 ; convention postale entre États-Unis et Mexique du 1^{er} juillet 1887 (4).]

[La convention du 18 octobre 1907, adoptée par la seconde conférence de la Paix, s'est occupée dans son chapitre 1 de la correspondance postale. Elle a décidé ainsi qu'il suit : « Art. 1^{er}. La correspondance postale des neutres ou des belligérants, quel que soit son caractère officiel ou privé, trouvée en mer sur un navire neutre ou ennemi, est inviolable. S'il y a saisie du navire, elle est expédiée avec le moins de retard possible par le capteur.

(1) [A ce sujet, on peut signaler la curieuse instruction que la reine de Madagascar adressa à son peuple en 1895, lors de l'expédition dirigée contre elle par la France. Prévoyant que des navires français, de guerre ou de commerce, feraient naufrage à la côte, elle déclare qu'ils pourront être confisqués (V. R. D. I. P., t. III, p. 60.).]

(2) Bluntschli, *op. cit.*, art. 668. — De Boeck, *op. cit.*, n° 198. — Gessner, *op. cit.*, p. 14. — Calvo, *op. cit.*, § 2374.

(3) Hall, *op. cit.*, § 145. — Massé, *op. cit.*, t. I, n° 363. — Ortolan, *op. cit.*, p. 321. — Perels, *op. cit.*, p. 235.

(4) [V. sur ce point, Dupuis, *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*, p. 177 ; *Le droit de la guerre maritime d'après les conférences de la Haye et de Londres*, p. 213. — Raynaud, *Du principe du droit de prise dans les guerres maritimes*, p. 99. — Rolland, *De la correspondance postale et télégraphique dans les relations internationales*, p. 394.]

Les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent pas, en cas de violation de blocus, à la correspondance qui est à destination ou en provenance du port bloqué. — Art. 2. L'inviolabilité de la correspondance postale ne soustrait pas les paquebots-poste neutres aux lois et coutumes de la guerre sur mer concernant les navires de commerce neutres en général. Toutefois, la visite n'en doit être effectuée qu'en cas de nécessité, avec tous les ménagements et toute la célérité possibles ». — Ainsi donc, d'après la convention de 1907, les paquebots-poste portant pavillon belligérant peuvent être saisis en tant qu'ennemis, sauf expédition de la correspondance, et les paquebots-poste neutres restent soumis à la visite et à ses conséquences, mais on doit user de ménagements et de célérité. — Règles analogues dans le *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 53.]

[Un incident s'est produit en 1912, pendant la guerre italo-turque, entre la France et l'Italie, au sujet du paquebot postal français, le *Carthage*, saisi par un croiseur italien. Cet incident a été soumis à l'arbitrage de la cour de la Haye (n° 964²) (1).]

1354¹. — [F. — *Bateaux affectés au pilotage ou au service des phares, navires destinés à naviguer principalement dans les eaux continentales.* — Le *Manuel d'Oxford*, 1913, a prévu expressément ces bâtiments dans son article 47. Ceux-ci sont déclarés exempts de saisie, avec leurs engins, agrès, appareils et chargements. Mais ils ne doivent pas être employés dans un but militaire].

1354². — [G. — *Navires munis d'un sauf-conduit ou d'une licence.* — Ils sont exempts de saisie. — *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 48].

1355. — CARGAISON. — Le principe, généralement admis, est que la cargaison, les marchandises chargées à bord du navire, empruntent la nationalité de leur propriétaire.

La jurisprudence française n'apporte à ce principe, ni exception, ni restriction d'aucune sorte. Elle n'admet pas que les choses puissent avoir par elles-mêmes, *per se*, un caractère hostile, et être considérées comme ennemies, malgré le caractère neutre du propriétaire. — Comment celui-ci pourrait-il être à la fois neutre à l'égard de certains de ses biens, et ennemi à l'égard de certains autres ?

Qui est le propriétaire de la cargaison ? L'expéditeur ou le destinataire ? Habituellement les marchandises, embarquées en vertu d'un ordre pour compte et aux risques du destinataire, sont considérées comme la propriété de celui-ci. — Mais la convention des parties, ou un usage contraire, en certains pays, peuvent déroger à cette règle rationnelle. — La jurisprudence française respecte la liberté des conventions, sous réserve de la règle *fraus omnia corrumpit* (de Boeck, *op. cit.*, n° 162).

Mais cette jurisprudence admet la présomption que la marchandise chargée à bord d'un navire ennemi est ennemie. La neutralité de la cargaison doit être démontrée par celui qui réclame contre la capture effectuée par un croiseur.

1356 — Les jurisprudences anglaise et américaine, pour déterminer le

(1) [V. de Boeck, *Les incidents franco-italiens des navires : le Carthage, le Manouba et le Tavignano*, J. I. P., 1912, p. 449-474.]

caractère hostile et neutre de la cargaison, appliquent à celle-ci les mêmes règles qu'aux navires. — Elles admettent, comme principe général, que le caractère de la cargaison est déterminé par le caractère du propriétaire ; mais elles y apportent d'importantes restrictions, desquelles il résulte que la propriété d'une personne peut être affectée d'un caractère hostile, indépendamment du caractère neutre de cette personne.

1357. — a) Les cours anglaises et américaines refusent de reconnaître, en temps de guerre, la validité de la convention intervenue entre un expéditeur neutre et un destinataire ennemi, qui maintient la propriété de la cargaison à l'expéditeur jusqu'à l'arrivée à destination. Si l'on admettait cette convention, disent les juges anglais, on ne rencontrerait plus un seul ballot de marchandises ennemies sur aucune des mers ; l'expéditeur neutre et le destinataire ennemi ne négligeraient jamais de conclure un semblable pacte. — La nullité de cette convention a été prononcée par de nombreuses décisions judiciaires.

1358. — b) Une autre restriction se trouve dans la règle qui, comme pour le navire, prohibe le transfert de la cargaison en cours de voyage, *in transitu*. Toute marchandise, qui avait un caractère ennemi au début du voyage, reste sujette à capture jusqu'à l'arrivée à destination, malgré la cession consentie à une personne neutre. La possibilité d'un transfert de propriété par le transfert de connaissance donnerait, en temps de guerre, lieu à des fraudes contre lesquelles les cours de prises n'auraient aucun moyen de se prémunir. L'exercice du droit de capture en serait gravement compromis.

Le transfert *in transitu*, accompli en temps de paix, doit *à priori* être considéré comme pleinement valable. Mais, s'il ressortait des circonstances, que le contrat a été conclu *en contemplation* de la guerre imminente, il serait alors considéré comme non avenu. Question de fait, où l'on tiendra compte de la connaissance qu'a pu avoir l'acheteur du mobile qui dirigeait le vendeur (1).

1359. — c) Malgré le caractère neutre du propriétaire, la cargaison peut avoir un caractère hostile et être passible de confiscation, à raison de l'origine de la propriété. — D'après les tribunaux anglais et américains, les produits du sol ennemi doivent être considérés comme propriété ennemie, tant qu'ils appartiennent au propriétaire du sol, quelle que soit la nationalité réelle de ce propriétaire et quel que soit son domicile. Le juge anglais, Sir W. Scott (Lord Stowell) a fréquemment appliqué cette doctrine. — La Cour suprême des États-Unis l'a suivie dans l'affaire souvent citée des sucres de Bentzon (2).

1360. — d) Le commerce dans lequel la cargaison est engagée peut lui imprimer un caractère hostile, malgré le caractère neutre de son propriétaire. « Lorsqu'une personne, dit Travers-Twiss, est occupée au commerce ordinaire ou extraordinaire d'un pays ennemi sur le même pied et avec

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, §§ 162 et 163. — Calvo, *op. cit.*, t. IV, §§ 2319 à 2322. — De Boeck, *op. cit.*, nos 114 et 183.

(2) Le lecteur trouvera le récit de cette curieuse affaire dans de Boeck, *op. cit.*, nos 185, et dans Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, § 160.

les mêmes avantages que les sujets de naissance résidents, ses biens *qu'elle emploie ainsi* doivent être censés incorporés dans le commerce général de ce pays et passibles de confiscation quelle que soit sa résidence ; le commerce ainsi exercé contribue directement et immédiatement à accroître les ressources et les revenus de l'ennemi et à parer aux nécessités de la guerre. Il aide ses manufactures et son industrie : les profits qu'on en retire s'accumulent et circulent en totalité sur son territoire et deviennent des objets réguliers d'impôts, tout comme si ce commerce était pratiqué par des sujets de naissance. Il n'y a donc pas de raison pour que celui qui jouit ainsi de la protection et des avantages des pays ennemis n'en partage pas, *par rapport à ce commerce*, les dangers et les pertes » (1).

1360^e. — [De même qu'elle s'était occupée du caractère ennemi ou neutre du navire et de son transfert sous pavillon neutre (n° 1349^e), de même la conférence navale de Londres de 1908-1909 a essayé de déterminer le caractère ennemi ou neutre de la cargaison et de poser des règles en ce qui concerne son transfert. Mais, ici, elle est arrivée à des résultats moins précis.]

[1^o *Caractère de la cargaison.* — A la différence du navire, la cargaison n'a pas une individualité propre ; c'est en dehors d'elle qu'il faut établir son caractère. Comment procéder ? A la conférence, l'Allemagne a proposé de faire dépendre le caractère neutre ou ennemi de la marchandise non du propriétaire, mais de celui qui en supporte les risques. Mais ce système ne fut pas adopté par la conférence (2). Et celle-ci, sanctionnant la règle admise jusqu'ici et consacrée par la déclaration de Paris du 16 avril 1856 et par la convention de la Haye sur la Cour internationale des prises (art. 1, 3, 4 et 8), a subordonné le caractère neutre ou ennemi de la cargaison à la personnalité de son propriétaire. Elle a déclaré dans son article 58 : « Le caractère neutre ou ennemi des marchandises trouvées à bord d'un navire ennemi est déterminé par le caractère neutre ou ennemi de leur propriétaire ». On ne pourra donc plus soutenir désormais, comme l'avait fait la Grande-Bretagne, que le caractère ennemi d'une cargaison pouvait dépendre de son origine, spécialement du fait que la cargaison se compose de produits du sol ennemi, abstraction faite de la qualité de son propriétaire. — Mais tout n'est pas dit par là. Qu'est-ce qui déterminera le caractère neutre ou ennemi du propriétaire ? Est-ce sa nationalité ou son domicile ? Les deux opinions ont été énergiquement défendues, la première par l'Allemagne et la France, la seconde par l'Angleterre et les États-Unis. Une solution transactionnelle a été proposée en ces termes : « Le caractère neutre ou ennemi des marchandises trouvées à bord d'un navire ennemi est déterminé par la nationalité neutre ou ennemie de leur propriétaire et, en cas d'absence de nationalité ou en cas de double nationalité neutre et ennemie de leur propriétaire, par le domicile de celui-ci en pays neutre ou ennemi. Toutefois, les marchandises appartenant à une société anonyme ou par actions sont considérées comme neutres ou ennemies selon que la

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, § 153.

(2) [V. Rapport de M. Fromageot, Livre bleu sur la conférence de Londres, annexe 97, p. 281.]

société a son siège social en pays neutre ou ennemi ». L'entente n'a pu se faire entre les États, et finalement la conférence a laissé la question sans solution ; c'est donc à la jurisprudence, et spécialement à la Cour internationale des prises, qu'il appartiendra dans chaque cas de la trancher.]

[2° *Transfert de la cargaison*. — Il se peut qu'une marchandise, propriété ennemie au moment de son départ, soit l'objet d'un transfert ou d'une vente au cours du voyage. Quel sera l'effet de ce transfert ou de cette vente ? On ne tient pas compte du transfert ou de la vente survenu après l'ouverture des hostilités ; c'est la date du transfert ou de la vente, non celle du départ du navire, qu'il faut ici considérer. L'article 60, alinéa 1^{er}, dispose en conséquence que « le caractère ennemi de la marchandise chargée à bord d'un navire subsiste jusqu'à l'arrivée à destination, nonobstant un transfert intervenu pendant le cours de l'expédition, après l'ouverture des hostilités ». — A cette disposition, l'alinéa 2 du même article ajoute un complément pour tenir compte de la règle, admise dans un certain nombre de pays, d'après laquelle le vendeur non payé a, en cas de faillite de l'acheteur, un droit de revendication légale sur les marchandises devenues la propriété de l'acheteur, mais non encore parvenues jusqu'à lui : le vendeur reprend alors sa marchandise sans être réputé avoir jamais cessé d'être propriétaire. « Toutefois, dit en effet l'article 60, alinéa 2, si antérieurement à la capture, un précédent propriétaire neutre exerce, en cas de faillite du propriétaire ennemi actuel, un droit de revendication légale sur la marchandise, celle-ci reprend le caractère neutre. »]

1360². — [Le *Manuel d'Oxford*, 1913, article 51, a admis les principes de la déclaration de Londres en ce qui concerne le transfert de pavillon. Pour la détermination du caractère ennemi ou neutre du propriétaire de la cargaison, il laisse, dans le même article 51, chaque Etat libre de se décider suivant les conceptions juridiques qui sont siennes ; mais, afin d'éviter toute incertitude, ce qui est l'essentiel, il dispose que « chaque Etat doit déclarer, au plus tard dès le début des hostilités, si le caractère ennemi ou neutre du propriétaire des marchandises est déterminé par le domicile ou par la nationalité de ce propriétaire ».]

1361. — PREUVE DU CARACTÈRE DU NAVIRE ET DE CELUI DE LA CARGAISON. — En principe, le capteur n'a pas à prouver la légitimité de la capture. Il y a présomption que le navire capturé est ennemi, à raison des constatations qu'a dû faire le capteur, lors de la prise ; et il y a aussi présomption que la marchandise chargée à bord du navire ennemi est cargaison ennemie. — Le capteur est défendeur, devant les cours de prises. — Aux parties intéressées au sort du navire et de la cargaison à réclamer contre le capteur, à prouver le caractère non hostile, soit du navire, soit de la cargaison. Comment et à l'aide de quels moyens cette preuve sera-t-elle fournie ?

En France, la preuve doit être fournie à l'aide des seules pièces de bord, aux termes des articles 2 et 11 du règlement du 26 juillet 1778. — Le conseil des prises français a maintenu cette règle, quant à la preuve de la *propriété*, mais non quant à la preuve de la *nationalité* des propriétaires. — La preuve de la propriété doit résulter des pièces de bord ; la preuve de la nationalité peut résulter de toutes sortes de documents et de pièces justi-

ficatives. — Le conseil a même souvent accordé un délai au réclamant pour justifier de sa nationalité neutre (arrêts des 7 janvier et 22 février 1871).

Le conseil a admis que les pièces de bord peuvent se compléter les unes par les autres, être expliquées ou suppléées par d'autres pièces, quand elles ont péri par un accident de force majeure (arrêts des 15 décembre 1870, 12 janvier, 2 et 23 février 1871).

La nature et les formes des pièces de bord sont déterminées par les diverses législations particulières et par quelques traités : ce sont, en général, le passeport ou congé, l'acte de propriété du navire, le rôle d'équipage, le journal de mer, la patente de santé, le contrat d'affrètement, celui d'assurance, le manifeste de la cargaison, les connaissements et les factures, les visas consulaires, etc., etc. (*Règl. français* du 26 juillet 1778 ; *Code comm. franç.*, art. 226 ; *Instrucl.* de 1870, art. 6. — *Règl. russe* de 1869, §§ 41 à 58. — *Règlement de l'Institut*, art. 27 à 29).

En Angleterre et aux États-Unis, le réclamant fera la preuve du caractère non hostile du navire ou de la cargaison, à l'aide des pièces de bord et des dépositions de l'équipage capturé. — Mais les cours de prises ont le droit d'ordonner des suppléments de preuves et de s'éclairer par toute sorte de moyens (*Prize act* de 1864, 27 et 28 *Vict.*, c. 28, § 21).

Le règlement prussien du 20 juin 1864 reconnaît au conseil des prises pleine et entière liberté de prendre en considération tous les faits et toutes les preuves qui lui seront soumis et de juger selon son intime conviction.

[La Conférence navale de Londres de 1908-1909 a conservé la règle traditionnelle qui veut que la marchandise trouvée à bord d'un navire ennemi soit présumée ennemie, sauf preuve contraire. La déclaration du 26 février 1909 contient effectivement un article 59 ainsi conçu : « Si le caractère neutre de la marchandise trouvée à bord d'un navire ennemi n'est pas établi, la marchandise est présumée ennemie. » — Cette disposition de la déclaration de Londres n'a pas été reproduite par le *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 51.]

CHAPITRE III

LA COURSE MARITIME.

[AZUNI. *Système universel des armements en course et des corsaires en temps de guerre*, 1817. — DE BOECK. *De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi*, 1882, *passim*. — BOISSEL. *La course maritime, son influence dans les guerres, et le droit international public*, 1904. — BRONGNIART. *Les corsaires et la guerre maritime*, 1904. — BOURGOIS. *La guerre de course, la grande guerre et les torpilles*, 1886. — CARON. *La course maritime*, 1875. — CASTELLI. *La corsa e la proprietà privata nelle guerre del mare*, 1906. — A. DESJARDINS. *Le Congrès de Paris et la jurisprudence internationale*, 1884. — DISLÈRE. *Les croiseurs et la guerre de course*. — DUBOC. *Le droit de visite et la guerre de course*, 1902. — DUMAS. *Etude sur le jugement des prises maritimes en France jusqu'à la suppression de l'office d'amiral (1627)*, 1908. — DUPUIS. *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*, 1899, pp. 98 et s.; *Le droit de la guerre maritime d'après les conférences de la Haye et de Londres*, 1911, pp. 403 et s. — FRANCISCO. *El corso*, 1899. — FUNCK-BRENTANO. *La déclaration du Congrès de Paris de 1856 et son application dans les temps modernes*, R. D. I. P., t. I, p. 324. — GAIRAL. *La course et les corsaires*, 1898. — GEFFCKEN. *La déclaration de Paris*, R. D. I., t. XVII, p. 369. — GUIHÉNEUC. *La marine auxiliaire. Son avenir*, 1900. — HAUTEFEUILLE. *Des droits et des devoirs des nations neutres*, 1858, t. I, pp. 135 à 159; *Histoire des origines, etc.*, 1869, pp. 113 à 118, 171 à 178, 300 à 310, 434 à 443; *Questions de droit maritime international*, 1869, pp. 219 à 240. — KALTENBORN. *Geschichte der Kaperei im Seekriege*, Neue Jahrbücher, t. II, 1849. — LA MACHE. *La guerre de course dans le passé, dans le présent et dans l'avenir*, 1901. — LAUGEL. *Les corsaires confédérés*. Revue des Deux-Mondes, 1^{er} juillet 1864. — LEEDER. *Die englische Kaperei*, 1882. — LEROY. *La guerre maritime; les armements en course et la juridiction des prises*, 1900. — LESLIE. *Life abroad a british Privateer*, 1894. — G.-F. DE MARTENS. *Essai concernant les armateurs, les prises et les reprises*, 1795. — DE MASLATRIE. *Du droit de marque et du droit de représailles*. — NYS. *La guerre maritime*, 1881. — DE OLIVART. *Si son piratas los corsarios con patentes de dos o mas aliados*, 1905. — PERELS. *Manuel de droit maritime international*, 1884, 2^e partie, sect. I, § 34. — SALMON. *La course depuis la déclaration de Paris*, 1901. — SOMBORN. *La guerre de course*, Revue maritime, 1899, p. 465. — X. *Le droit des neutres et le rétablissement de la course*, France judiciaire, 30 avril 1898. — X. *La guerre de course et la défense navale*, Revue de Paris, 1^{er} et 15 mai 1900. — X. *De la reconnaissance des belligérants dans ses rapports avec la guerre navale*. Revue maritime, 1897. — V. aussi les ouvrages indiqués au précédent chapitre.]

1362. — La guerre terrestre est légitimement faite par les armées régulières et par les corps francs dûment autorisés. — La guerre maritime se fait par les vaisseaux de guerre et par les corsaires, qui sont les auxiliaires reconnus et autorisés de l'armée navale. — Les corsaires (*caper* en allemand, *privateers* en anglais) sont les délégataires d'une partie du pouvoir du souverain, car ils sont autorisés et commissionnés par lui. Ils agissent sous son nom et sous son autorité. — Ils ne sont pas des citoyens, des in-

dividus privés, faisant la guerre isolément et pour leur propre compte. — Ils sont des agents du pouvoir supérieur de l'État, dépositaires momentanés d'une portion de sa puissance. — Ils font et doivent faire la guerre de la même manière et d'après les mêmes lois que les forces navales régulières de l'État.

Une différence essentielle existe cependant. — Les corsaires font leurs expéditions à leurs risques et périls : ils ne reçoivent aucune solde ; ils ont comme rémunération de leurs fatigues, comme compensation des dangers par eux courus, le butin fait sur l'ennemi. — Cette différence est importante. — Entre le corsaire et le marin régulier, la séparation est profonde.

1363. — La course maritime, considérée en elle-même et abstraction faite des abus qui l'ont trop souvent accompagnée, est un mode parfaitement légitime et régulier de faire la guerre sur mer. Elle est conforme au principe qui permet au belligérant de nuire à son ennemi par tous les moyens possibles, sans recourir à des procédés qui seraient simplement cruels, ou impuissants à opérer l'affaiblissement de l'adversaire.

Bien des auteurs cependant regardent la course maritime comme une exception aux lois générales et fondamentales de la guerre ; quelques-uns même la considèrent comme un procédé atroce et subversif des lois primordiales. — Les uns et les autres se trompent ; les uns et les autres se contredisent, car ils admettent dans la guerre terrestre le concours de *corps francs* ou de *guérillas* ; les uns et les autres se sont laissé impressionner par les excès, souvent commis par les corsaires, et par l'abus qui a été fait de la course en s'en servant contre les marines marchandes des neutres. — Mais, abus ou excès ne détruisent pas le principe. — La course maritime, organisée sous la surveillance et avec l'autorisation de l'État, est un moyen légitime de faire la guerre sur mer.

1364. — Le caractère de ce *Manuel* ne comporte pas un historique complet de la course. Cette histoire a été supérieurement écrite par un publiciste justement célèbre, G.-F. de Martens, dans son *Essai sur les armateurs, les prises et les reprises*. — Nous devons cependant en marquer les traits principaux pour rencontrer dans notre marche les principales questions que soulève l'usage de la course et pouvoir apprécier la valeur de cette institution si décriée, presque partout abolie de nos jours, et que cependant la force même des choses fera renaître avec les modifications nécessaires.

SECTION I. — La course maritime avant la déclaration du 16 avril 1856.

1365. — Nous avons ci-dessus indiqué, en traitant des représailles, les *lettres de marque* délivrées à des particuliers, en temps de paix, premier genre de course (n° 981). — A côté s'en manifesta un autre, le seul connu de nos jours, la course en temps de guerre.

Au moyen âge, les États belligérants appelaient tous leurs sujets à prendre part aux hostilités, aussi bien sur mer que sur terre. — Tous les propriétaires de navires, par le seul fait de l'ouverture des hostilités, étaient autorisés à *courir sus à l'ennemi*, sans permission spéciale. — Mais, comme

pour les représailles, quand les États européens se constituèrent avec un pouvoir central plus énergique, les souverains exigèrent que ceux de leurs sujets qui voudraient prendre part aux hostilités leur en fissent la déclaration et ne pussent mettre à la voile qu'après avoir obtenu une autorisation spéciale. — Tout individu qui, sans cette autorisation, se livrait à la course était assimilé à un pirate, et, comme tel, puni de mort.

1366. — Les lois de Pise (1298), de Gênes (1313 et 1316), les *recès* de la Ligue Hanséatique (8 octobre 1362, 19 novembre 1363, 1^{er} janvier 1364) imposèrent aux armateurs en course l'obligation de fournir une *caution*, répondant des dommages qu'ils pourraient causer aux marchands nationaux, ou étrangers non ennemis. — Pareille obligation est mentionnée dans les traités conclus en 1495 entre Henri VII d'Angleterre et le duc de Bourgogne (art. 17), et en 1497 entre le même Henri VII et Charles VIII, roi de France (art. 7).

L'ordonnance de Charles V, du 13 décembre 1373, fut, en France, le premier règlement sur la matière de la course.

1367. — Un acte du Parlement anglais de 1414 exigea que les prises faites par les corsaires fussent déclarées aux *conservateurs de la paix*, avant que les capteurs en fussent considérés comme propriétaires. — Cette déclaration des prises à un tribunal spécial fut l'origine de la règle, qui existe aujourd'hui dans tous les États, de soumettre les prises à un jugement préalable.

1368. — Aux XVI^e et XVII^e siècles, la course maritime prit une très grande extension. — La guerre, soutenue par les Provinces-Unies contre l'Espagne, pour assurer leur indépendance, contribua considérablement aux progrès de la course. Les Provinces-Unies entreprirent de ruiner par leurs corsaires le commerce alors si florissant de l'Espagne. — Nombre d'aventuriers accoururent de tous côtés. L'appât du gain fut leur mobile. Ils ne se bornèrent pas à poursuivre les galions espagnols. Ils attaquèrent aussi les navires des autres nations.

Dès 1560, les *gueux de la mer* portèrent la dévastation sur tous les Océans. Nombre d'entre eux furent pendus comme pirates par l'Espagne et par les neutres qu'ils voulaient piller. — L'Espagne, dont le commerce était grièvement atteint, délivra aussi un grand nombre de lettres de marque.

L'Angleterre encouragea la course contre l'Espagne, lorsqu'elle fut en guerre avec cette puissance.

[En 1823, l'Espagne délivra des lettres de marques dans sa lutte contre la France.]

1369. — Tous les traités sont unanimes dans les conditions imposées à la légitimité de la course. — Le corsaire doit être muni de l'autorisation expresse de son gouvernement. Cette autorisation est le seul acte par lequel puisse lui être *délégué* le droit souverain de commettre *légalement* des actes d'hostilité : c'est la *lettre de marque*. — 2^o Avant d'obtenir cette délégation, le futur corsaire doit fournir une caution, dont la quotité varie suivant les traités. Elle est destinée à indemniser les navigateurs neutres, qui pourraient être victimes des abus commis par des hommes guidés par le seul appât du gain. — 3^o Les prises doivent être soumises à l'appréciation d'un

tribunal spécial. Jusqu'à la décision du tribunal, défense de rien prendre, ni rien détourner des choses à bord du navire capturé. Le capteur ne devient propriétaire de la prise qu'après la sentence, qui a rendu la prise valable. — Les équipages des navires saisis doivent être respectés (1).

1370. — Les principales nations maritimes publièrent des lois intérieures pour réglementer la course. — En France, l'ordonnance de 1584 exigea l'autorisation du souverain, imposa la dation d'une caution et le jugement de la prise. — L'ordonnance de la marine de 1681 contient toutes les règles avec des détails pleins de sagesse. — La Hollande en 1597, 1622, 1705, l'Espagne en 1621 rendirent des ordonnances semblables. L'Angleterre fut tardive à légiférer sur ce point ; elle ne le fit qu'en 1707, et le Danemark en 1710. — Toutes ces législations imposent les trois conditions indiquées ci-dessus. Quelques-unes enjoignent aux corsaires d'avoir un pavillon spécial (*Instruct. anglaises* du 30 novembre 1739).

1371. — Les prescriptions de ces ordonnances étaient sages ; obéies, elles eussent empêché les abus et les crimes qui ont justement donné à la course une si détestable réputation. — Mais, dans les traités, on avait, indirectement et implicitement au moins, autorisé les corsaires à surveiller le commerce des neutres, à faire la police de la navigation des nations amies. De là vint tout le mal.

Les belligérants s'attribuèrent un droit de juridiction absolu sur tous les peuples navigateurs. Ils publièrent des ordonnances, des règlements tendant à un but unique, la ruine de la navigation de tous les autres peuples, neutres ou ennemis. — Ils prétendirent que ces règlements étaient obligatoires pour toutes les nations. — Ils arrêtaient et confisquèrent tous les vaisseaux, qui ne se conformèrent pas à leurs illégitimes prescriptions.

On arriva ainsi à rétribuer les armateurs avec les prises faites sur les neutres, et en même temps à ruiner les marines commerciales des États restés étrangers à la guerre. Du reste cette ruine des amis ne satisfaisait-elle pas la jalousie commerciale, qui se retrouve dans toutes les luttes longues et acharnées, qui mirent aux prises l'Angleterre, l'Espagne, la Hollande et la France ? — Les prétextes pouvaient varier ; le but était toujours le même. — Bien mieux, l'hypocrisie s'en mêla. Ce fut pour sauver la religion protestante menacée, qu'en 1689 (quarante ans après la paix de Westphalie !) l'Angleterre et la Hollande déclarèrent de bonne prise tout navire saisi, même à la haute mer, faisant voile pour les côtes de France, ou sortant des ports des États du Roi très chrétien (2).

1372. — Pendant la guerre, les neutres sont naturellement appelés à faire les expéditions commerciales que les belligérants sont forcés d'abandonner : de là, sans violation d'aucun des devoirs de la neutralité, une source de prospérité et de richesse, dont les belligérants sont jaloux ; prospérité, contre laquelle ils auront à lutter après le rétablissement de la paix.

(1) Traités entre Angleterre et France, 29 mars 1632 ; entre France et Hollande, 1646.

(2) Hautefeuille, *Histoire des origines, progrès, etc.*, pp. 171 à 178. — V. le préambule de la convention anglo-hollandaise du 12 août 1689, Dumont, t. VII, partie 2, p. 238.

Des relations se seront établies pendant la guerre : il sera malaisé de les supplanter, une fois la paix faite.

« Plus le commerce fut étendu, plus il semblait important que celui des nations amies ne pût, sous l'ombre de la neutralité, servir à renforcer l'ennemi, *ni même acquérir, durant le cours de la guerre, une prépondérance capable de l'emporter encore après le rétablissement de la paix...* En énonçant ce dernier motif, je suis fort éloigné de le justifier, mais comment se méprendre sur son existence et sur les suites qu'il produit ? (1) » — Steck (*Essais*, p. 112) dit : « J'aurai plusieurs fois occasion de signaler les effets de cette basse jalousie, qui, d'ailleurs, a été hautement avouée, en plein parlement britannique, par un ministre que l'Angleterre compte au nombre de ses plus grands hommes d'État. »

Une marine ruinée ou affaiblie se renouvelle très difficilement et toujours très lentement. Il faut donc ruiner la marine des neutres. Les corsaires sont excellemment propres à faire cette guerre de jalousie. — Dans les XVII^e et XVIII^e siècles, toutes les guerres furent entachées de ce caractère mercantile. La course s'efforça de détruire la navigation neutre. Elle revêtit le caractère d'une piraterie organisée. Ce caractère, elle le conservera jusqu'au moment de son abolition.

1373. — Au XVIII^e siècle, le désir immodéré de nuire à leur ennemi pousse les belligérants à multiplier le plus possible les corsaires. On va jusqu'à accorder des lettres de marque à des étrangers, montant des navires étrangers. — En fait, ces étrangers, habilités corsaires, n'ont d'autre but que le lucre. Ni justice, ni modération à attendre d'eux.

Aussi plusieurs États ont inséré dans leurs traités une clause spéciale, défendant aux sujets de celle des deux parties qui resterait pacifique, pendant que l'autre serait en guerre, d'accepter des commissions de corsaire des mains de l'autre belligérant. Le sujet coupable d'infraction, tombé au pouvoir du belligérant offensé, sera traité comme pirate, sera puni de mort. Ces traités sont assez nombreux, pour que l'on considère la clause comme faisant partie du Droit international maritime.

Les lois intérieures ont secondé le droit conventionnel sur ce point. — La France a toujours défendu à ses sujets, sous des peines très graves, d'accepter des commissions de corsaire des princes étrangers. — L'ordonnance de 1681 déclarait le coupable passible de la peine de mort comme les pirates. L'arrêté du 2 prairial an XI a renouvelé la défense. — Toutes les nations maritimes, sauf l'Angleterre, ont suivi l'exemple de la France (2).

[La France, en 1838, dans sa guerre contre le Mexique, et les États-Unis, en 1847, dans leur guerre contre le Mexique, déclarèrent ne pas admettre que les neutres prissent des lettres de marque de leur adversaire.]

1374. — Un corsaire pouvait-il recevoir une double commission, des lettres de marque de deux États différents ? Avec Hautefeuille, Massé, G.-F. de Martens, Kent, Perels, Phillimore et la pratique générale, la réponse doit être négative.

1375. — Nulle matière n'a donné lieu à un aussi grand nombre de lois,

(1) G.-F. de Martens, *Essai concernant les armateurs*, ch. I, § 6.

(2) Travers-Twiss, *Le droit des gens*, t. II, ch. X, nos 203 et s.

d'ordonnances, de règlements, que la course maritime. — Mais toute cette réglementation est faite, non dans l'intérêt des capturés, ennemis ou neutres, mais uniquement pour sauvegarder les intérêts des armateurs, des bailleurs de fonds, des commanditaires, comme la défense de couler les navires pris, de relâcher tous les prisonniers, de détruire les papiers de bord ; défenses faites sous des peines très graves. La sévérité des lois prouve combien était souvent répréhensible, criminelle même, la conduite des corsaires (V. le décret du 2 prairial an XI, 22 mai 1803, l'un des plus humains).

1376. — Parmi les tentatives d'abolition de la course, signalons le traité conclu, le 26 novembre 1675, entre la Suède et les Provinces-Unies. Les deux contractants s'interdisaient de délivrer des lettres de marques au cas où la guerre éclaterait entre eux. La Suède n'exécuta pas sa promesse.

Depuis la seconde moitié du XVIII^e siècle, l'abolition de la course a été fréquemment discutée.

A l'Assemblée législative de France, le député Kersaint, le 29 mai 1792, proposa la suppression des corsaires et celle du droit de prise exercé par la marine militaire. Après une longue discussion, l'Assemblée adopta une résolution, invitant le pouvoir exécutif à négocier avec les puissances étrangères l'abolition des armements en course. — Seules, Hambourg et les Villes Hanséatiques adhérèrent à la proposition. Un décret de la Convention nationale abolit la course en faveur de ces villes, le 29 mars 1793. — Mais un arrêté du 7 janvier 1793 déclara que la course n'était interdite par aucune loi envers les sujets des autres puissances.

1377. — La course a eu son plus grand éclat dans les deux guerres maritimes terminées par la paix de Ryswick (1697) et par celle d'Utrecht (1713). — Durant la première, les corsaires français prirent 4.200 bâtiments anglais évalués avec leurs cargaisons à 750 millions de livres tournois. — Du 1^{er} février 1793 au 30 fructidor an VI, les corsaires français prirent aux Anglais 2.226 navires.

SECTION II. — La course maritime depuis la déclaration de Paris.

1378. — Le XIX^e siècle devait voir s'accomplir une remarquable évolution du Droit international en matière de course maritime.

En 1854, au moment où l'Angleterre et la France déclaraient la guerre à la Russie (n^o 121), ces deux puissances renoncèrent à l'usage de la course. — Cette mesure ne pouvait leur nuire. — Les marines des deux peuples réunies ont bloqué réellement et efficacement tous les ports de leur adversaire dans la mer Noire ou dans la Baltique, empêché toute navigation russe et toute communication neutre avec les côtes de la Russie. Le système était, dans le cas donné, très efficace, et les corsaires, s'il y en eût eu, n'auraient pas recueilli un riche butin : l'opération pécuniaire aurait été pour eux désastreuse. — Néanmoins, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, le Brésil, la Suède et Norvège, le Danemark crurent prudent de déclarer que les na-

vires des corsaires ne seraient pas admis dans leurs ports, et que la course serait punie comme piraterie.

Mais la renonciation de l'Angleterre et de la France, en elle-même temporaire et spéciale, ne fut qu'un prélude. — Le traité du 30 mars 1856 mit fin à la guerre. — Quelques jours après, le 16 avril 1856, une déclaration était annexée au traité, consentie par toutes les puissances représentées au Congrès de Paris : elle proclamait l'abolition de la course (art. 1^{er}) et invitait tous les autres États à adhérer à ses dispositions.

1379. — La déclaration du 16 avril 1856 a été portée à la connaissance de toutes les nations maritimes. Toutes ont été invitées à se joindre aux puissances signataires, pour reconnaître et adopter les principes qui y sont énoncés. — Trente-quatre États, et le Japon en 1887, donnent leur adhésion à la déclaration d'avril 1856.

Seuls, l'Espagne, le Mexique et les États-Unis la refusent. L'Espagne et le Mexique allèguent la faiblesse relative de leur marine militaire. — Les États-Unis ont une marine marchande qui est la seconde du monde ; mais leur marine militaire est loin d'être développée en proportion. — [A une séance de la seconde Conférence de la Paix, en 1907, l'Espagne et le Mexique ont déclaré accepter le principe de l'abolition de la course (1). Il n'y a donc plus désormais que les États-Unis qui n'aient pas adhéré sur ce point à la déclaration de Paris.]

1380. — Dans une dépêche du 28 juillet 1856, M. Marcy, secrétaire d'État, faisait connaître les motifs du refus des États-Unis. — Le principal est tiré du défaut d'équilibre entre les forces navales des divers États. — Il n'y a pas lieu de s'étonner que les nations puissantes soient disposées à renoncer à la course à l'égard des États faibles, qui abandonneraient de leur côté l'emploi du moyen le plus efficace de défendre leurs droits maritimes. — La nation, qui aurait conquis une force navale décidée, exercerait sur l'Océan une domination incontestable, qu'elle soutiendrait et conserverait plus sûrement, grâce à l'abolition de la course. — Les États-Unis, à cause même de leur constitution républicaine, ne peuvent entretenir ni grandes armées permanentes, ni nombreuses flottes, qui, outre les immenses dépenses quelles entraînent, sont toujours un péril pour la liberté.

Renoncer à la faculté d'armer des corsaires aurait pour les États-Unis les plus funestes conséquences. Il n'est pas possible qu'ils abandonnent une arme aussi importante, alors que leur ennemi pourrait, avec la moitié de ses flottes, bloquer tous les ports américains et employer l'autre moitié à enlever tous les navires sur l'Océan, tandis que les corsaires américains le forceraient à éparpiller ses forces pour protéger son commerce sur toutes les mers du globe et rendront ainsi la lutte plus égale. — Tant que les propriétés privées doivent demeurer exposées à être capturées par les vaisseaux d'une flotte militaire, pourquoi en serait-il autrement des corsaires, qui constituent évidemment une partie de la force publique de la nation, qui les a munis de lettres de marque.

(1) [V. le texte des accessions de l'Espagne et du Mexique à la déclaration de Paris, R. D. I. P., t. XV, Documents, p. 4 et t. XVI, Documents, p. 31.]

Et le secrétaire d'État de l'Union concluait, en proposant d'ajouter à la déclaration un alinéa, portant que la propriété privée des sujets de l'une et de l'autre des puissances belligérantes ne sera pas sujette à capture par les navires de l'autre belligérant, sauf en cas de contrebande de guerre. — Au moyen de cet amendement, les États-Unis se déclaraient prêts à accepter tous les principes renfermés dans la déclaration du 16 avril. — Cette note souleva de vifs débats au sein du Parlement anglais et dans la presse d'Angleterre.

1381. — La campagne d'Italie de 1859 ne vit pas délivrer des lettres de marque ; les trois États qui y prirent part étaient signataires de la déclaration du 16 avril 1856.

1382. — La guerre de Sécession, qui déchira l'Union américaine (1861-1865), réveilla les difficultés relatives à la course. — Le président des États confédérés, Jefferson Davis, dans un message adressé au Congrès de Montgomery, le 29 avril 1861, déclara que, faute de vaisseaux de guerre, il était indispensable d'autoriser les armements en course.

Le gouvernement de Washington adopta une autre ligne de conduite. Il voulut réparer la faute qu'il avait commise en 1856, en formulant des exigences plus étendues que celles sur lesquelles les puissances signataires étaient parvenues à se mettre d'accord. Le secrétaire d'État, M. Seward, notifia à tous les gouvernements étrangers que le Président Lincoln offrait de signer, dans un *bref délai*, un traité consacrant l'adhésion des États-Unis aux autres principes énoncés dans l'acte du 16 avril 1856.

Les États-Unis du Nord s'apercevaient que seuls ils possédaient une marine militaire, sinon formidable par le nombre de ses vaisseaux, du moins très forte par leur qualité, et que, si la course était interdite, les États confédérés ne pourraient causer aucun mal à leur marine commerciale, tandis qu'eux-mêmes pourraient anéantir la flotte commerciale des confédérés. — Quant aux grands principes d'humanité, de respect de la propriété privée, etc., ils étaient réservés pour une meilleure occasion (1). — En considérant, comme le voulait le Président Lincoln dans toutes ses proclamations, les citoyens des États confédérés comme de *simples rebelles*, en adhérant promptement à la déclaration de Paris, on espérait leur enlever le droit d'armer en course légitimement et faire considérer et traiter, par les autres États, leurs corsaires comme de véritables pirates, tout en leur refusant soi-même le traitement des prisonniers de guerre.

Le calcul était à la fois malhonnête et maladroit. Il supposait une forte dose de naïveté chez les gouvernements de France et d'Angleterre.

1383. — Les cabinets de Paris et de Londres virent le piège et devinèrent l'arrière-pensée qui inspirait le gouvernement de la Maison-Blanche. — Ils ne refusèrent pas d'entrer en négociations : mais ils voulurent prévenir les difficultés, que dans les circonstances présentes le traité proposé pouvait susciter. — Le cabinet de Londres adressa, le 28 août 1861, au ministre américain, M. Adams, une longue note, disant que l'Angleterre, ayant déjà reconnu aux confédérés du Sud le caractère de belligérants, leur avait

(1) V. la remarque de Geffcken rapportée n° 505.

implicitement réservé le droit d'armer en course ; que la convention proposée devrait donc être libellée dans le sens indiqué ; sinon le gouvernement de la Reine se mettrait en contradiction avec ses propres actes. — Le gouvernement français faisait une déclaration analogue au ministre des États-Unis à Paris. L'adhésion proposée ne pouvait changer la condition d'un conflit déjà engagé.

1384. — Le piège éventé, M. Seward refusa de souscrire aux réserves exigées tant à Paris qu'à Londres : les négociations furent arrêtées. — La course était pour les États-Unis du Nord et pour les États confédérés du Sud un moyen licite de guerre. — L'Angleterre le reconnut, non seulement dans de nombreuses discussions parlementaires, mais encore dans la proclamation officielle du 15 mai 1861. Cet acte défendait formellement aux sujets anglais de prendre du service à bord des corsaires américains du Nord ou du Sud et rappelait les peines édictées par les lois anglaises contre ceux qui enfreindraient cette défense. — La déclaration de la France du 11 juin 1861 ne fut pas moins explicite.

Les corsaires sudistes infligèrent des pertes cruelles à la marine commerciale des États du Nord. Les ravages accomplis par l'*Alabama*, la *Georgia*, etc., sont célèbres : plus de 200 navires furent détruits. Les Américains du Nord vendirent, pour les rendre neutres, plus de 800 de leurs navires à des étrangers, notamment à des Anglais (1).

1385. — Lors de la guerre franco-allemande, un décret du roi de Prusse, du 24 juillet 1870, ordonna la création d'une marine volontaire. Par ce décret, il était fait appel aux particuliers pour se mettre, eux et leurs navires, à la disposition du gouvernement. Le but à atteindre, le but apparent du moins, consistait à attaquer et à détruire les navires de guerre français, et, pour prix de ce service, il devait être accordé des primes plus ou moins fortes, variant de 10.000 à 50.000 thalers, suivant la force et le rang du bâtiment. — Le gouvernement de la Défense nationale vit, dans le décret prussien, une tentative de rétablissement de la course et une violation indirecte de l'article 1^{er} de la déclaration de Paris. — Il appela l'attention du gouvernement de l'Angleterre sur ce point. Les conseillers juristes de la Couronne furent consultés et le comte de Granville répondit que la création de cette marine volontaire ne paraissait pas au gouvernement de la Reine être contraire à la déclaration de Paris.

1386. — Nous pensons, avec Calvo, que les conseillers anglais se sont trompés. L'institution prévue par le décret prussien du 24 juillet 1870, qui du reste ne fut pas mis à exécution, présentait, comme le fait nettement ressortir Calvo, tous les caractères constitutifs des anciens armements en course. — 1^o Navires *privés*, qualifiés de *navires frélés*, dont la propriété n'était pas transférée à l'État, mais restait au contraire aux armateurs. — 2^o Prime acquise à l'équipage capteur. — 3^o Officiers et équipages engagés par les soins des armateurs : il est vrai qu'ils recevaient brevet et uniforme, mais ils n'appartenaient pas à la marine fédérale, puisqu'on leur

(1) Lawrence-Wheaton, *Commentaires*, t. II, ch. II, pp. 146 et s. — Calvo, *op. cit.*, t. IV, §§ 2391 et 2393 ; t. V, §§ 2545 à 2549. — De Boeck, *op. cit.*, nos 114 à 119.

ouvrant seulement la perspective d'y entrer en cas de services exceptionnels. — 4° Equipages des armateurs pas soumis à d'autres règles que celles édictées pour le recrutement des navires de commerce, par suite possibilité que les équipages et les officiers fussent en majorité des étrangers. — La conclusion de M. Calvo est que les navires, armés dans les conditions de l'ordonnance du 24 juillet, auraient dû être considérés comme de véritables corsaires, avec cette aggravation qu'on ne leur avait imposé aucune des garanties que tous les États admettant la course exigeaient de leurs corsaires, notamment le cautionnement et la durée limitée des lettres de marque (1). — De Boeck (n° 135), Geffcken sur Heffter (§ 124 a, note 7) sont d'un avis contraire (2).

1387. — Le 25 juillet 1870, le gouvernement français déclara qu'il se conformerait exactement à la déclaration du 16 avril 1856. C'était, à la fois, renoncer à l'emploi de corsaires, mais réserver le droit de capture à sa marine militaire (*Instr. franç.* du 25 juillet 1870).

Lors de la guerre qui éclata en 1879, entre le Chili d'une part et d'autre part le Pérou et la Bolivie, ces deux derniers États, bien que le Pérou eût adhéré à la déclaration de Paris, délivrèrent des lettres de marque contre le Chili.

[Lors de la guerre gréco-turque de 1897, il ne semble pas que l'un ou l'autre des belligérants ait délivré des lettres de marque. La Turquie comme la Grèce avaient, d'ailleurs, adhéré à la déclaration de 1856. La Grèce, par une note du 21 avril 1897, a même déclaré expressément qu'elle appliquerait la déclaration de Paris. Toutefois, elle a paru, à un certain moment, avoir l'intention d'organiser une marine volontaire, composée de navires de commerce, destinée à transporter des troupes et à ravitailler les croisières. Mais ce projet, qui s'inspirait de la marine volontaire prussienne de 1870, n'a pas été mis à exécution (3).]

[Les États-Unis, lors de leur guerre avec l'Espagne en 1898, déclarèrent, bien que non signataires de la déclaration de Paris, qu'ils n'accorderaient pas de lettres de marque (notification du 23 avril 1898 et proclamation du Président Mac-Kinley du 26 avril 1898). L'Espagne, également non signataire de la déclaration de Paris, fut moins explicite : par décret du 24 avril 1898, elle déclara, « maintenant son droit de concéder des patentes de course, organiser pour le moment avec des navires de la marine marchande des croiseurs auxiliaires de la marine militaire qui coopéreront avec celle-ci aux nécessités de la campagne et seront placés sous la juridiction de la marine de guerre » (art. 4 et aussi art. 5) (4). En effet, il ne fut pas usé de la course pendant la guerre. Sur la marine volontaire

(1) Calvo, *op. cit.*, t. IV, § 2394.

(2) [V. Guihéneuc, *La marine auxiliaire*, 1900. — Sur les marines auxiliaires actuelles (flotte volontaire russe, croiseurs auxiliaires français et anglais) et leurs ressemblances et différences avec la course, V. Guihéneuc, *op. cit.*, pp. 83 et s.; Dupuis, *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*, 1899, nos 84 et s.]

(3) [V. Politis, R. D. I. P., t. IV, pp. 695 et 696.]

(4) [V. Le Fur, R. D. I. P., t. V, pp. 755 et s.]

que l'Espagne se proposait d'organiser, V. Le Fur, R. D. I. P., t. V, pp. 763 et s.]

[Lors de la guerre Sud-africaine, il n'y eut pas d'armements en course : le Transvaal, qui n'avait pas adhéré à la déclaration de 1856, n'était pas un pays maritime. Il fut un moment question dans la presse que des volontaires appartenant à des pays neutres organiseraient contre l'Angleterre, et dans l'intérêt du Transvaal, une guerre de course. Cette idée, qui pouvait soulever certaines objections juridiques, ne fut pas d'ailleurs mise à exécution (1).]

[Il n'y a pas eu davantage, à proprement parler, de corsaires pendant la guerre de 1904-1905 entre la Russie et le Japon, pays tous deux obligés par la déclaration de Paris (2).]

1388. — La déclaration de Paris engage les signataires et les adhérents, seulement entre eux, à l'égard les uns des autres, mais non vis-à-vis des États non adhérents. Donc, en cas de guerre entre l'Angleterre et les États-Unis, la Grande-Bretagne pourrait légalement autoriser les armements en course. — Quelques personnes ont adopté la solution contraire (Bluntschli, *Le droit int. cod.*, art. 670). Mais le terme déclaration ne doit pas induire en erreur. Il y a sous cette dénomination un véritable traité, une convention synallagmatique, engendrant obligations seulement réciproques (3).

[On peut imaginer une situation toute spéciale, celle d'une guerre entre un État signataire de la déclaration de 1856 et deux États alliés dont un seul a signé la déclaration. En pareil cas, l'État signataire pourra-t-il armer en course ? Il semble que lui défendre ce droit serait le placer dans un état d'infériorité vis-à-vis de ses adversaires. La déclaration de Saint-Petersbourg sur l'emploi des projectiles explosifs a prévu une situation analogue et elle l'a résolue en ce sens : elle dit que si un État signataire est en guerre contre deux États dont l'un seulement est signataire, il a sa liberté d'action]

Malgré la déclaration de Paris, beaucoup de bons esprits se demandent si, dans le cas d'une grande guerre maritime, on ne verra pas la course réapparaître, si on ne se trouvera pas en présence d'une de ces nécessités vitales, tellement impérieuses qu'elles entraînent la violation des promesses les plus solennelles ?

1389. — En 1860, se produisit au sein de l'Académie des sciences morales et politiques une discussion remarquable sur la course maritime, qui se renouvela encore en 1866 (4). — M. Giraud s'y fit l'éloquent défenseur de la course et regretta que la France eût renoncé à s'en servir. « Il me semble, dit-il, qu'en souscrivant l'abolition de la course maritime, la France a joué un jeu de dupe. La course a été pendant deux siècles l'auxiliaire le plus actif de notre marine nationale et de notre puissance na-

(1) [V. Despagne, R. D. I. P., t. IX, p. 142.]

(2) [V. Rey, R. D. I. P., t. XVI, p. 505.]

(3) Geffcken, *La déclaration de Paris*, R. D. I., t. XVII, p. 369.

(4) *Académie des sciences morales et politiques, Comptes rendus*, 1860, p. 426 ; 1861, p. 125 ; 1867, p. 197.

valé. L'Angleterre avait tout intérêt à proposer son abolition ; la course est au contraire pour nous un *moyen décisif de défense sur mer*, etc. »

1390. — La course est en elle-même un moyen légitime de faire la guerre. Son emploi est indispensable aux États, qui possèdent à la fois une marine marchande considérable et une flotte de guerre restreinte. Ils peuvent, en armant des corsaires, lutter contre leurs adversaires et leur rendre une partie, quelquefois au delà, du mal qui leur est occasionné. — En cas de guerre entre deux États, qui ont renoncé à la course, la marine marchande du plus faible se trouve sans compensation à la merci de la marine de guerre du plus fort.

« La course, dit Hautefeuille, est même sinon l'unique, du moins un des plus puissants moyens de compenser l'immense disproportion des forces qui existe entre l'Angleterre et les autres puissances maritimes, de suppléer à l'absence d'équilibre sur l'Océan. Débarrassée de la crainte des corsaires, la Grande-Bretagne est maîtresse absolue des mers ; avec une partie de ses flottes, elle bloquera les ports de son ennemi, tandis que l'autre sera employée à ruiner tous les établissements coloniaux, à s'emparer de tous les navires de son adversaire. La nécessité de protéger sa marine marchande contre les corsaires la contraint à diviser ses forces, à les disséminer sur tous les points du globe et par conséquent les rend moins redoutables. C'est par la course surtout que l'on peut lutter contre l'Angleterre, c'est le seul côté par lequel elle soit vulnérable (1). »

La puissance maritime de l'Angleterre est arrivée à un tel développement qu'aucune nation ne pourra, à elle seule, l'empêcher d'appliquer ce que les auteurs et les juges anglais appellent son droit maritime. Nul peuple ne peut opposer aux flottes de l'Angleterre des flottes égales en nombre. — Mais l'Angleterre a un côté vulnérable : sa marine marchande immensément développée. Le commerce international est un élément essentiel de son existence : c'est pour accroître son négoce qu'elle s'est livrée à tous les excès qui lui sont justement reprochés ; attaquer sa marine marchande, lancer à la poursuite de ses navires des corsaires, c'est la frapper à l'endroit sensible. — Ses navires de guerre ne sont pas assez nombreux pour protéger tous ses navires sur toutes les mers du globe (2) (n° 1137).

Que quelques-uns de ses navires de commerce soient capturés par des corsaires et la navigation anglaise aura perdu sa sécurité. L'Angleterre, si puissante qu'elle soit, souffrira énormément de l'amoindrissement des facteurs importants de sa prospérité maritime, si la guerre est de longue durée. — Que celui qui en doute étudie l'attitude et réfléchisse à la conduite de la Grande-Bretagne, lors des réclamations des États-Unis, connues sous la dénomination d'*Alabama claims*, du traité de Washington et de l'arbitrage de Genève (nos 947 et 958).

1391. — L'abolition de la course maritime était depuis longtemps le vœu de l'Angleterre. Elle a profité du Congrès de Paris pour réaliser ce vœu. « Toujours habile, dit M. Hautefeuille, elle a repris le vieux man-

(1) Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. I, p. 146.

(2) Hautefeuille, *Histoire des origines, etc.*, p. 439. — [V. Duboc, *Le point faible de l'Angleterre.*]

teau d'humanité et de dévotion, qui déjà lui avait servi pour obtenir le droit de visite en temps de paix, et, sous ce déguisement, elle a demandé ou fait demander, au Congrès de Paris, l'abolition de la course, de cette institution des temps de barbarie... Elle avait, sans doute, oublié que ses armateurs étaient ceux qui avaient commis les plus graves excès... que jamais ses cours d'amirauté n'avaient songé à les punir des crimes les plus atroces... C'est au nom de l'humanité que cette proposition a été faite... Il est si difficile de venir dire au nom de toute une nation : je refuse de souscrire à une mesure d'humanité ; alors surtout que les réserves de la politique et la nécessité de maintenir la plus parfaite harmonie entre toutes les parties empêchent de dévoiler le piège tendu et d'arracher le masque de l'hypocrisie. La proposition a été acceptée » (1).

« L'abolition de la course a augmenté d'une manière importante la puissance maritime de l'Angleterre, déjà beaucoup trop formidable pour le bonheur du genre humain. Elle a enlevé à tous les peuples la seule arme à l'aide de laquelle ils pouvaient encore lutter contre ce colosse naval, le seul moyen de rétablir une sorte d'équilibre sur l'Océan. Cette concession a été obtenue à l'aide d'une surprise, au moyen des grands mots d'humanité, de civilisation (2). »

Quelques jours après la signature de la déclaration du 16 avril 1856, lord Clarendon, l'un des signataires, disait à la Chambre des Lords le 22 mai 1856 : « Je regarde l'abolition des lettres de marque comme étant du plus grand avantage pour un peuple aussi commerçant que le peuple anglais » (applaudissements). Et Lord Palmerston avait dit, le 6 mai, à la Chambre des Communes : « C'est nous qui avons le plus gagné à ce changement ». Néanmoins Robert Phillimore et plusieurs publicistes ou jurisconsultes anglais déclarent que l'abandon de la course, fait par l'Angleterre en 1856, est une faute (3).

1392. — Les plénipotentiaires, en 1856, se sont trompés. Les guerres qui ont éclaté depuis lors ont montré que la pensée, qui avait inspiré ces plénipotentiaires, ne tenait pas suffisamment compte des nécessités de la guerre maritime et de l'inégalité des forces entre les États (4). — Ce n'était pas l'abolition de la course, c'était sa réglementation qu'il fallait voter, ou bien *tout à la fois* l'abolition de la course et *l'inviolabilité absolue de la propriété privée* en mer. — Ces deux questions sont intimement liées l'une à l'autre. Elles sont tellement connexes qu'elles paraissent n'en former qu'une seule (n° 1282). — Tant que la propriété privée en mer ne sera pas

(1) Hautefeuille, *Histoire des origines, etc.*, titre VI, pp. 440 et s.

(2) Hautefeuille, *Questions de Dr. intern. marit. : Le droit marit. intern. devant le Parlement britannique*, p. 202. — L'Angleterre ne renonce pas à l'empire des mers. En juin 1893, lord Sudeley, à Westminster, demandait qu'une législation immédiate intervint afin de donner à l'Angleterre la suprématie complète sur les mers. Lord Playfair répondait, au nom du gouvernement, qu'il n'était ni nécessaire, ni désirable, de faire continuellement savoir aux nations étrangères que l'Angleterre entend dominer sur les mers. — Il n'est pas, en effet, nécessaire de le dire ; il suffit de s'efforcer d'y parvenir. C'est ce que fait Albion.

(3) Phillimore, *Commentaires*, préface. — Hall, *International Law*, § 147.

(4) Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 407.

à l'abri de la capture des croiseurs militaires des belligérants, les États, qui ont une marine militaire restreinte, n'auront d'autre moyen efficace de lutte, d'autre sauvegarde que la course (1).

Mais la Grande-Bretagne aurait-elle souscrit, au Congrès de 1856, au principe de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer ? — Qui pourrait le croire en voyant ses hommes d'État et ses publicistes les plus remarquables être, à toute époque, d'énergiques partisans de la saisie des navires de commerce ? Qui pourrait le croire en présence de l'accueil fait à la proposition des États-Unis, en juillet 1856 ? (n° 1287).

1393. — Les diplomates, réunis en Congrès en 1856, pouvaient-ils, en votant l'abolition de la course maritime, adopter aussi le prétendu principe de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer ? L'eussent-ils voté, la première guerre maritime n'eût-elle pas déchiré leur traité ? Renoncer à la capture de la propriété privée en mer, c'est renoncer à la guerre maritime. Les grandes puissances voudront-elles jamais y consentir ? Qui oserait l'affirmer ? (*Voir chapitre deuxième*).

1394. — M. Caron (*La course maritime*) pense que l'abolition de la course ne répond ni aux intérêts généraux de la civilisation et de l'humanité, ni aux intérêts particuliers de la France. — M. Wolheim da Fonseca (*Le commerce allemand et les tribunaux de prises français*) affirme que la déclaration de Paris n'a aucune valeur, ne peut prétendre lier moralement et juridiquement les puissances signataires de cet acte. Il ajoute que l'article 1^{er} concernant l'abolition de la course serait, en cas de guerre, dommageable et dangereux pour la Prusse, et par conséquent non obligatoire pour elle.

1395. — Nous pensons, avec M. Giraud, que les plénipotentiaires français, autrichiens et russes se sont trompés en 1856 et que la France a commis une faute grave en adhérant à l'abolition de la course. C'était la réglementation de la course qu'il fallait organiser et voter. — Nous sommes convaincus que la course réapparaîtra dans l'avenir ; car elle est une des conditions de la lutte pour la vie entre peuples maritimes d'inégale force. Sa réapparition est fatale. Le biais imaginé par la Prusse, en 1870, est un acheminement.

Les gouvernements, par voie de réquisition, se feront donner, prêter, louer pour la durée de la guerre les bâtiments propres à courir sus à l'ennemi. Pour bien marquer l'incorporation dans les forces militaires de l'État et ne pas violer la déclaration de 1856, on placera au commandement de chaque bâtiment un officier ou un état-major appartenant à la marine militaire : l'équipage pourra être recruté par les propriétaires des navires et les hommes être commissionnés par l'État (2). — Mais, pour exciter l'ardeur de ces coureurs, des primes ou une partie de la valeur des prises devront être, nécessairement attribuées à l'armateur, à l'équipage. En cela, la future institution, qui du reste se prépare dans tous les États maritimes sous le nom de *flotte volontaire* ou de *flotte auxiliaire*, ressemblera à l'ancienne course. — Elle en différera néanmoins profondément, parce qu'elle

(1) Perels, *Manuel de Droit maritime international*, § 44, p. 206.

(2) A. Desjardins, *Le Congrès de Paris et la jurisprudence internationale*.

en répudiera les crimes, les horreurs, et que, sous le commandement d'officiers d'une marine militaire quelconque, il n'est pas à craindre que l'humanité soit méconnue, que l'honneur soit désobéi. — Si aucune prime n'était accordée, ni au propriétaire des navires, ni à leur équipage, il serait vrai de dire que ces vaisseaux agissent comme bâtiments de guerre et ne constituent pas un rétablissement déguisé de la course.

Les neutres ne seront plus soumis aux exactions du passé. — Mais les flottes marchandes des États belligérants n'en seront pas moins pourchassées sur toutes les mers par des navires, auxquels la vapeur ou l'électricité donneront une vitesse que ne purent jamais posséder les anciens corsaires.

1395¹. — [Dans un certain nombre d'États, la loi interne prévoit, pour le cas de guerre, le droit de l'État d'emprunter au commerce maritime des navires par voie de réquisition, d'affrètement ou d'achat.]

[En 1878, en Russie, après sa guerre contre la Turquie, une association se forma pour fournir une flotte au gouvernement en cas de guerre ; les navires qui doivent constituer cette flotte « volontaire » font en temps de paix un service commercial. De même, la France, l'Angleterre et les États-Unis, par des conventions avec leurs compagnies de navigation, se sont assurés pour la guerre la transformation en croiseurs auxiliaires commandés par leurs officiers des paquebots de ces compagnies (1). L'Espagne a déclaré vouloir organiser une marine auxiliaire lors de sa guerre de 1898 avec les États-Unis ; la Russie et le Japon, en guerre en 1904-1905, ont eu recours à une flotte auxiliaire (2).]

[A quelles conditions les navires privés (navires de commerce, de pêche ou de plaisance), pris en service par l'État, peuvent-ils être réputés navires de guerre, avec les droits et les obligations attachés à cette qualité ? Cette difficulté, qui en ce sens touche au droit international, a été examinée par la seconde conférence de la Paix. Elle a fait l'objet d'une convention du 18 octobre 1907. Voici les règles admises par cette convention : « Aucun navire de commerce transformé en bâtiment de guerre ne peut avoir les droits et les obligations attachés à cette qualité, s'il n'est placé sous l'autorité directe, le contrôle immédiat et la responsabilité de la puissance dont il porte le pavillon (art. 1^{er}). — Les navires de commerce transformés en bâtiments de guerre doivent porter les signes extérieurs distinctifs des bâtiments de guerre de leur nationalité (art. 2). — Le commandant doit être au service de l'État et dûment commissionné par les autorités compétentes. Son nom doit figurer sur la liste des officiers de la flotte militaire (art. 3). — L'équipage doit être soumis aux règles de la discipline militaire (art. 4). — Tout navire de commerce transformé en bâtiment de guerre est tenu d'observer dans ses opérations les lois et coutumes de la guerre (art. 5). — Le belligérant qui transforme un navire de commerce en bâtiment de guerre doit, le plus tôt possible, mentionner cette transformation sur la liste des bâtiments de sa flotte militaire (art. 6). » — De tout cela il résulte que l'idée essentielle pour qu'un navire de commerce

(1) [V. Guihéneuc, *La marine auxiliaire*, pp. 83 et s. — V. *suprà*, nos 1385, 1386, 1387 et note.]

(2) [V. Le Fur, R. D. I. P., t. V, p. 762. — Rey, R. D. I. P., t. XVI, p. 505.]

puisse être transformé en navire de guerre est que le navire fasse régulièrement partie de la marine de l'État, soit soumis à l'autorité de celui-ci, n'ait pas l'autonomie qui appartenait aux corsaires.]

[Mais où peut avoir lieu la transformation d'un navire de commerce en bâtiment de guerre ? La question a été discutée à la conférence de la Haye de 1907, mais n'a pas été résolue par elle. — Elle s'était posée lors de la guerre russo-japonaise de 1904 : deux navires de commerce russes, qui se trouvaient dans un port de la mer Noire, le *Petersburg* et le *Smolensk*, traversèrent les Détroits en cette qualité, mais aussitôt après ils s'armèrent des canons cachés dans leurs cales et affichèrent le caractère de navires de guerre ; ayant saisi dans la mer Rouge un bâtiment de commerce anglais, le *Malacca*, porteur de contrebande de guerre, la Grande-Bretagne protesta contre la transformation de ces navires qui avait eu lieu en pleine mer. — Déjà, pendant la guerre de Sécession américaine, le navire confédéré *Alabama*, parti de Liverpool sous une forme innocente, avait procédé en pleine mer à son armement ; mais sa transformation ne fut l'objet d'aucune réclamation de la part des puissances. — La transformation d'un navire de commerce en bâtiment de guerre étant un acte de souveraineté, il semble qu'elle puisse se faire dans un port national et en pleine mer, mais non dans un port neutre. C'est l'opinion qui a été soutenue à la Haye. Toutefois, à la conférence de la Paix, deux autres systèmes se sont aussi fait jour : l'un n'admettant la transformation que dans un port national ; l'autre la permettant partout, même dans un port neutre. A la Haye, l'Angleterre, les Pays-Bas, le Brésil ont soutenu que la transformation en pleine mer était impossible ; au contraire, l'Allemagne, la France et la Russie ont estimé qu'elle ne devait pas être prohibée. La question de la transformation en pleine mer présente un intérêt tout spécial pour les pays qui, comme l'Allemagne ou la Russie, ont peu de colonies.]

[La question de la permanence de la transformation pendant toute la durée de la guerre n'a pas pu davantage être tranchée par la conférence de 1907 (1).]

[Ces deux questions, dont la seconde se rattache étroitement à la première, et qui étaient demeurées entières à la suite de la conférence de la Haye, furent de nouveau discutées à la conférence navale de Londres de 1908-1909. Mais elles ne reçurent pas encore leur solution.]

[L'Angleterre s'était en 1908 montrée moins intransigente qu'en 1907. Tout en se déclarant hostile à la transformation en pleine mer, elle avait dit ne pouvoir renoncer à sa manière de voir que si des propositions étaient faites de nature à prémunir le commerce neutre contre tout danger et toute surprise. C'est à chercher ces garanties qu'on s'évertua à Londres. Dans cet ordre d'idées, deux propositions furent faites. La première, émanée de l'Italie, distinguait entre les navires qui, au début des hostilités, se trouvaient dans les eaux territoriales de leur pays et ceux qui, à ce moment, étaient en dehors de ces eaux, par exemple dans des ports neutres ; les seconds seuls pourraient se transformer en pleine mer. Combattue par

(1) [V. Baty, *Britain and Sea Law*, 1911, pp. 82 et s. — Wilson, *Conversion of merchant ships into warships*, A. J., 1908, p. 271.]

l'Allemagne, la proposition italienne (que l'Italie avait d'ailleurs déjà soumise à la conférence de la Haye) ne fut pas acceptée. La seconde proposition, destinée à donner des garanties aux neutres, reposait sur l'idée que la transformation devrait être notifiée au commerce. Et, en ce sens, plusieurs systèmes furent présentés : d'après les uns, la notification serait faite dès le temps de paix ; d'après les autres, elle serait appliquée à l'opération effectuée, mais sans que le navire transformé dût attendre la notification pour exercer ses droits de belligérant ; suivant d'autres, la notification, subséquente à la transformation, devrait précéder tout exercice des droits de guerre. Ici encore, l'entente ne put se faire.]

[Sur la question de la retransformation d'un bâtiment de guerre en navire de commerce, l'Autriche-Hongrie, reprenant une idée qu'elle avait soumise à la conférence de la Haye, avait proposé de dire que « les navires de commerce transformés en bâtiments de guerre ne peuvent être retransformés en navires de commerce pendant toute la durée de la guerre » : elle voulait éviter les surprises et les fraudes que produirait une retransformation. Il n'y avait pas, d'après elle, à distinguer suivant le lieu où elle s'effectuait. La proposition austro-hongroise n'obtint pas l'unanimité. — On ne s'accorda pas non plus sur une proposition subsidiaire, faite pour empêcher qu'un navire de guerre dépouille son caractère afin de pouvoir plus aisément se ravitailler ou se réparer dans un port neutre, et qui était ainsi conçue : « La transformation en pleine mer d'un bâtiment de guerre en navire marchand est interdite pendant la guerre ». — On ne s'entendit pas davantage sur cette autre proposition subsidiaire, basée sur l'idée d'une certaine publicité : « La retransformation d'un navire marchand en bâtiment de guerre dans le cas où ce navire a déjà une fois changé de caractère pendant la guerre doit être communiquée aux différents gouvernements neutres au moins quinze jours d'avance. »]

[A quelle conséquence doit conduire le défaut de solution sur les questions de la transformation et de la retransformation ? Qu'un navire de commerce belligérant se soit transformé en pleine mer en navire de guerre et qu'ainsi transformé il visite un navire neutre et le saisisse pour transport de contrebande, le gouvernement neutre pourra soutenir que la saisie n'est pas valable et, si la capture est validée par le tribunal du saisissant, il pourra exercer un recours devant la Cour internationale des prises (n° 1440¹) qui aura le dernier mot à ce sujet.]

1395². — [Le *Manuel d'Oxford*, 1913, décide (art. 12) que la course est interdite : les navires publics et les navires privés, ainsi que leur personnel, ne peuvent pas se livrer à des actes d'hostilité contre l'ennemi ; il est toutefois permis aux uns et aux autres d'employer la force pour se défendre contre l'attaque d'un navire ennemi.]

[Comme la convention de la Haye, il a admis la transformation des navires publics et privés en bâtiments de guerre. Les conditions de cette transformation sont les mêmes ; la convention de la Haye n'avait pu trancher la question de la transformation en pleine mer et celle de la permanence de la transformation : le *Manuel d'Oxford*, 1913, a défendu la transformation en pleine mer et il a interdit la retransformation ainsi que la

transformation d'un bâtiment de guerre en navire public ou privé (art. 3-10).]

[Quelles sont les conditions d'une transformation opérée contrairement aux conditions imposées pour celle-ci ? La question est délicate, et l'Institut n'a pu s'entendre à cet égard. La solution la plus logique serait de dire que la transformation irrégulière doit être considérée comme nulle et non avenue, que le navire transformé n'aura jamais eu la qualité de bâtiment de guerre et sera resté ce qu'il était auparavant, c'est-à-dire un navire public ou un navire privé (1)]

(1) [V. à cet égard Rapport de M. Paul Fauchille à l'Institut de Droit international, *Annuaire de l'Institut*, t. XXVI, p. 212.]

CHAPITRE IV

DROITS ET DEVOIRS DU BELLIGÉRANT EN TERRITOIRE OCCUPÉ.

1395³. — [Peut-on parler d'une occupation du territoire maritime ? Si cette occupation est possible, à quelles règles est-elle soumise et quels sont ses effets ?]

[L'occupation du territoire maritime suppose l'occupation du territoire continental. Comme le lieu où se passent les hostilités est ce qui détermine la nature de la guerre, c'est l'objet de l'occupation qui en établit le caractère. Une occupation sera terrestre lorsqu'elle portera sur un territoire continental, alors même qu'elle serait opérée par un débarquement des troupes navales ; elle sera au contraire maritime quand elle aura pour théâtre les eaux de l'ennemi, c'est-à-dire ses golfes, ses baies, ses rades, ses ports, ses eaux territoriales. L'occupation suppose un certain état de fixité. Elle implique qu'un belligérant est parvenu à s'emparer du territoire de son adversaire et à s'y établir dans des conditions telles qu'il peut y faire sentir en fait son autorité : tant que la lutte continue dans un pays, il ne saurait être parlé de son occupation ; celle-ci se conçoit seulement quand un des adversaires a fini par s'imposer à l'autre. C'est en ce sens qu'il faut dire qu'un territoire maritime ne peut être censé occupé que si le territoire continental l'est lui-même. Aussi longtemps qu'un belligérant ne s'est pas rendu maître des côtes du pays adverse et que les hostilités se poursuivent sur celles-ci, les flottes des belligérants qui se trouvent dans les eaux qui les longent ne les occupent pas véritablement puisqu'à tout instant les batteries des côtes pourront les en expulser : il y a dans ce cas invasion et non occupation du territoire maritime. Une occupation maritime est susceptible de se réaliser de diverses manières. On peut d'abord supposer qu'un Etat soumette à son pouvoir les côtes de son adversaire par le moyen de troupes venues de l'intérieur : sa flotte, assurée qu'aucune attaque ne la troublera du côté de la terre, arrive alors du large et s'établit le long des côtes de l'ennemi, dans ses eaux territoriales, dans une de ses baies ou dans un de ses ports. L'occupation maritime peut encore se concevoir à la suite d'un débarquement des forces navales : la flotte d'un belligérant attaque une partie des côtes de son adversaire et elle y débarque des troupes qui s'en emparent ; elle jette l'ancre en face de ces côtes et s'y fixe. Dans l'un et l'autre cas, il y aura réellement une occupation maritime. Est-ce à dire que l'occupation maritime d'un Etat ne puisse jamais avoir lieu que si des troupes existent sur le territoire terrestre ? Il serait exagéré de le prétendre. Pour qu'il y ait occupation maritime, il faut sans doute qu'il y ait une occupation terrestre ; mais

celle-ci peut très bien se concevoir sans la présence de troupes à terre : si la flotte, par le feu de ses navires, tient sous sa domination les côtes de l'ennemi, au point qu'elle peut y exercer en fait son autorité, on doit considérer ces côtes comme occupées, et dès lors le territoire maritime se trouve lui-même occupé et non pas seulement envahi. C'est ainsi, par exemple, qu'on devrait voir une occupation maritime dans le fait qu'autour d'un îlot stationneraient des navires de guerre qui y auraient seuls autorité.]

[Quels doivent être les effets de l'occupation maritime ? Ils ne sont pas sensiblement différents de ceux produits par l'occupation terrestre, puisque l'occupation, qu'elle s'applique à la mer ou à la terre, dérive toujours de la même idée qu'elle est pour un belligérant une façon d'exercer en fait son autorité sur le territoire de l'ennemi. L'occupation maritime, étant un accessoire de l'occupation terrestre, ne saurait être régie que par les mêmes règles (1).]

[Ce sont ces idées dont s'est inspiré le *Manuel d'Oxford*, 1913, en déclarant ce qui suit dans son article 88 : « L'occupation d'un territoire maritime, c'est-à-dire des golfes, baies, rades, ports et eaux territoriales, n'existe que dans les cas où il y a en même temps occupation du territoire continental, soit par une force navale, soit par une force militaire. L'occupation est, en ce cas, soumise aux lois et usages de la guerre terrestre ».]

(1) [V. Rapport de M. Paul Fauchille à l'Institut de Droit international, *Annuaire de l'Institut*, t. XXVI, pp. 328 et s.]

CHAPITRE V

CONVENTIONS ENTRE BELLIGÉRANTS.

1395⁴. — [Le commandant de toute force navale belligérante peut conclure des conventions de nature purement militaire concernant les forces sous ses ordres. Il ne peut, sans autorisation de son gouvernement, conclure aucune convention ayant un caractère politique, telle qu'un armistice général. — V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 89.]

[Toutes conventions entre belligérants doivent tenir compte des règles de l'honneur militaire et, une fois fixées, doivent être scrupuleusement observées par les deux parties. — V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 90.]

[Les principes admis en matière de conventions entre belligérants dans la guerre sur terre (n^{os} 1237 et suiv.) sont applicables aux conventions entre belligérants dans la guerre navale.]

1395⁵. — [*Capitulation*. — Après avoir conclu une capitulation, le commandant ne peut endommager ni détruire les navires, objets ou approvisionnements en sa possession qu'il doit livrer, à moins que le droit d'agir ainsi ne lui ait été expressément réservé dans la capitulation. — V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 91.]

1395⁶. — [*Armistice*. — L'armistice suspend les opérations de guerre. Les blocus établis au moment de l'armistice ne sont pas levés, à moins d'une stipulation spéciale dans la convention. Le droit de visite continue à pouvoir être exercé. Le droit de capture cesse hormis les cas où ce droit existerait à l'égard des navires neutres. — A ce sujet, il convient de signaler une disposition de l'armistice de Tracktir fait en 1856 lors de la guerre de Crimée (V. ci-dessus n^o 1249), qui paraît contraire au principe du maintien du *statu quo*. Cet acte ne se contentait pas de dire que les blocus établis par les belligérants ne seraient pas levés par l'armistice, il disait encore que l'armistice resterait sans effet sur les blocus à établir ; il s'ensuivait que, malgré l'armistice, des flottes pouvaient se préparer à de nouveaux blocus. Une pareille disposition faisait allusion à la pensée qu'avaient alors l'Angleterre et la France de porter la guerre du côté de la Baltique, dès le printemps, si la paix ne devait pas être rétablie ; or, pour cela, il fallait que ces puissances pussent faire leurs préparatifs sans retard, que leurs vaisseaux pussent profiter du premier dégel pour partir vers la mer Baltique (V. le texte de la convention d'armistice, dans de Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. VII, p. 56).]

[L'armistice peut être général ou partiel. Le premier suspend partout les opérations de guerre des Etats belligérants ; le second, seulement entre certaines fractions des forces belligérantes et dans un rayon déterminé. — La

convention qui stipule un armistice doit indiquer avec précision le moment où il commence et celui où il doit finir. L'armistice doit être notifié officiellement et en temps utile par chaque belligérant aux autorités compétentes ainsi qu'aux forces intéressées. — Les hostilités sont suspendues au terme fixé par la convention ou, si un terme n'a pas été établi, immédiatement après la notification de l'armistice. Si la durée de l'armistice n'a pas été déterminée, les parties belligérantes peuvent reprendre en tout temps les opérations, pourvu toutefois que l'ennemi soit averti en temps utile. — Les clauses de l'armistice naval fixeront, au cas où elles admettraient l'accès des vaisseaux de guerre des belligérants à certains points du littoral ennemi, les conditions de cet accès et les rapports de ces vaisseaux soit avec les autorités locales, soit avec les populations. — Toute violation grave de l'armistice par l'une des parties donne à l'autre le droit de le dénoncer et même, en cas d'urgence, de reprendre immédiatement les hostilités. — La violation des clauses de l'armistice par des particuliers isolés, agissant de leur propre initiative, donne droit seulement à réclamer la punition des coupables et, s'il y a lieu, une indemnité pour les pertes éprouvées. — V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 92-98.]

1395. — [*Suspension d'armes*. — La suspension d'armes doit, comme l'armistice, fixer avec précision le point de départ de l'arrêt des hostilités et le moment où doit cesser son effet. S'il n'y a pas de délai fixé pour la reprise des hostilités, le belligérant qui se propose de continuer la lutte doit en prévenir l'ennemi en temps utile. La rupture d'une suspension d'armes par l'un des belligérants ou par des particuliers isolés entraîne les mêmes conséquences que la violation d'un armistice. — V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 99.]

CHAPITRE VI

PRISES MARITIMES.

[D'ABREU. *Traité des prises maritimes*, 1802. — BARBOUX. *Jurisprudence du conseil des prises pendant la guerre de 1870-1871*, 1872. — BATY. *Britain and Sea Law*, 1911. — BLUNTSCHLI. *Droit de butin en général et spécialement du droit de prises maritimes*, R. D. I., t. IX, p. 508 et t. X, p. 60. — DE BOECK. *De la propriété privée ennemie, etc.*, 1882, 2^e part., ch. I, nos 209 à 238 ; ch. II, nos 329 à 379. — BOGIANGHINO. *La preda bellica terrestre e marittima*. — BOWLES. *De la critique de M. Holland sur la loi russe concernant les prises maritimes*, Revue de droit international japonaise, 1904, n^o 3 ; V. aussi COHEN, *Ibid.*, 1904, n^o 3. — LE BRETTEVILLOIS. *Des tribunaux de prises maritimes*, 1902. — BULMERINCQ. *Le droit des prises maritimes* : 1^o *Le droit existant*, R. D. I., t. X, pp. 185-268, 384-444, 595-655 ; 2^o *Théorie du droit des prises*, R. D. I., t. XI, pp. 152-215, 321-358 ; 3^o *Les droits nationaux et un projet de règlement international des prises maritimes*, R. D. I., t. XI, pp. 561-650 ; t. XII, pp. 187-205 ; t. XIII, pp. 447-515 ; t. XIV, pp. 114-190. — CHALOT. *Répercussions économiques du droit de capture*, 1912. — F. DE CUSSY, *Causes célèbres du droit maritime des nations*, 1856. — DAVIS. *Court of claims. French spoliations. Opinions of the Court, delivered may 17 and may 24, 1886*. — DECANE. *Effect of war upon the trade and property of neutrals and maritime capture and prize*, 1852. — DELALANDE. *Des prises maritimes*, 1875. — DEMANGEAT. *De la juridiction en matière de prises maritimes*, 1890. — DIENA. *I tribunali delle prede belliche e il loro avvenire*, 1896. — DUBOC. *Le droit de visite et la guerre de course*, 1902. — DUMAS. *Le conseil des prises sous l'ancien régime (XVII^e et XVIII^e siècles)*, Nouvelle Revue historique du droit français et étranger, septembre-octobre 1905 ; *Etude sur le jugement des prises maritimes en France jusqu'à la suppression de l'office d'amiral (1627)*, 1908 ; *Deux procès de prises maritimes à l'époque de la guerre de cent ans*, R. D. I. P., t. XVI, p. 5. — DUPUIS. *Le droit de la guerre maritime, d'après les doctrines anglaises contemporaines*, 1899 ; *Le droit de la guerre maritime d'après les conférences de la Haye et de Londres*, 1911. — ESPERSON. *Diritto diplomatico giurisdizione internazionale marittimo*. — EUDO. *Les tribunaux de prises disparaîtront-ils avec le rétablissement de la paix (russo-japonaise)*, Revue de droit international japonaise, t. IV, 1905, n^o 2. — FÉRON. *Des tribunaux de prises, organisation, compétence, procédure*. — FROMAGEOT. *La jurisprudence de la Cour suprême des Etats-Unis en matière de prises pendant la guerre hispano-américaine*, 1901. — GALIANO. *Droit de visite, blocus, contrebande de guerre, prises maritimes (point de vue espagnol)*, J. I. P., t. XXV, p. 515. — GESSNER. *Le droit des neutres sur mer*, 2^e édit., 1876, ch. VI, pp. 369 et s. ; *Des tribunaux de prises et de leur réforme*, R. D. I., t. XIII, p. 260. — GROTIUS. *De jure prædæ commentarius*, 1604-1605, édit. Hamaker, 1868. — HAMMAN. *Der Streit um das Seebeuterecht*, 1907. — HIRSCHMANN. *Das internationale Prisenrecht*, 1912. — HOLLAND. *A manual of naval prize law*, 1888 ; *Des règlements russes concernant les prises maritimes*, Revue de droit international japonaise, 1904, n^o 2. — HORNE (HATWEL). *Statute law and regulations of Admiralty relative to ships of war, Privateers recaptures and prize moneys*, 1803. — HUBNER. *De la saisie des bâtiments neutres*, 1759. — JACOBSEN. *Danische Prisenrecht*, 1808 ; *Beiträge zu dem Prisenrecht der Engländer in Ruck sicht auf dem Tractat von 1801*, 1808. — JACOT. *La*

saisie des navires neutres dans la guerre maritime, 1912. — JOUFFROY. *Le droit des gens maritime universel*. — KATCHENOWSKI. *Prize law*, 1867. — LEBEAU. *Nouveau Code des prises*. — LEROY. *La guerre maritime, les armements en course et la juridiction des prises*, 1900. — LOREBURN. *Capture at Sea*, 1913. — LOUVEAU. *La juridiction des prises en droit international*, 1909. — LUSHINGTON. *A manual of naval prize law*, 1866. — MARSTRAND-MECHLENBURG. *Das Japanische Prisenrecht in seiner Anwendungen im japanisch-russischen Kriege*, 1908. — C. DE MARTENS. *Causes célèbres du Droit des gens*. — G.-F. DE MARTENS. *Essai concernant les armateurs, les prises et les reprises*, 1795. — MATSUNAMI. *Du tribunal des prises*, *Revue de droit international japonaise*, t. III, 1905, n° 4. — MERLIN. *Répertoire*, V° *Prise maritime*. — MORSE. *Droit de visite, blocus, contrebande de guerre, prises maritimes (point de vue américain)*, J. I. P., t. XXV, pp. 825 et 1006. — MOZO. *Droit de visite, course, prises maritimes (point de vue espagnol)*, J. I. P., t. XXV, p. 652. — NAGAOKA. *De la neutralité, des prises maritimes, etc. selon les lois japonaises*, J. I. P., t. XXXI, p. 285 et R. D. I., 2^e série, t. VI, p. 461. — NIKMEYER. *Projets de réforme du jugement des prises*, *Deutsche juristisch Zeitung*, t. X, n° 7; *Prinzipien des Seekriegsrechts*, 1909; *Seekriegsrecht nach d. Londoner Deklaration v. 26 februar 1909*, 1910; *Urkundenbuch zum Seekriegsrecht*, 3 vol., 1913. — OLIVI. *Considerazioni sulle prede marittime*. — ORTOLAN. *Règles internationales et diplomatie de la mer*, 1864, t. II. — OVTCHINNICOW. *De la prise maritime exercée par un belligérant sur les navires de commerce ennemis au début des hostilités*, J. I. P., t. XXXI, p. 330. — OWEN. *Droit de visite, contrebande de guerre, blocus, prises maritimes (point de vue anglais)*, J. I. P., t. XXV, p. 493. — OZANAM. *La juridiction internationale des prises maritimes*, 1910. — PATERNOSTRO. *Delle prede, delle reprede e dei giudizi relativi*, 1879. — PERELS. *Manuel de Droit maritime international*, 1884, 2^e part., sect. V et VI, §§ 53 à 60. — PEREZ Y OLIVA. *Presas maritimas*, 1887. — PIERANTONI. *Rapport sur les prises maritimes d'après l'école et la législation italiennes*, R. D. I., t. VII, pp. 619 et s. — PISTOYE et DUVERDY. *Traité des prises maritimes*, 1859. — POGNON. *Le droit de prise*, 1912. — POHL. *Deutsche Prisengerichtsbarkeit. Ihre Reform durch das Haager Abkommen vom 18 oktober 1907*, 1911. — PRITCHARD. *A digest of the law and practice of the High Court of Admiralty of England*, 2^e édit., 1865. — RAYNAUD. *Du principe du droit de prise dans les guerres maritimes*. — RETTICH. *Prisenrecht und Flusschiffahrt*. — ROBINSON. *Collectedanea maritima or public instruments tending to illustrate the Prize law*, 1801. — ROEPCKE. *Seebeuterecht*, 1904; *Le droit des prises maritimes* (extr. du t. II, *Rostocker Rechtswissenschaftliche Studien*). — ROSCOE. *Reports of prize cases determined in the High Court of Admiralty from 1745 to 1859*, 1905. — STORY. *Notes on Prize courts by the late Judge*, 1854. — TAKAHASHI. *Cases on international law during the chino-japanese war*, 1899; *Des prises faites entre la signature du traité de paix et sa ratification*, *Revue de Droit international japonaise*, t. III, 1905, n° 4; *La destruction des navires de commerce japonais par les bâtiments de guerre russes*, *ibid.*, 1904, n° 9; *International law applied to the russo-japanese war*, 1908. — TETS. *Nationaliteit van Personen and Goederen het Orloogs-regt*, 1870. — TUDOR. *A selection of leading cases on mercantile and maritime law*, 1868. — VALIN. *Traité des prises*, 1758-1760. — VIGIÈRE. *La juridiction des prises maritimes*, 1901. — WEHBERG. *Das Beuterecht im Land-und Seekriege*, 1909, et traduction anglaise : *Capture in War on Land and Sea*, 1911; *Abkommen d. Haager Friedenskonferenz d. Londoner Seekriegsk. nebst Geuefer konvention*, 1910. — WOLLHEIM DA FONSECA. *Der deutsche Seehandel und die französischen Prisen-gerichte*. — *Règlement de l'Institut de Droit international* (Annuaire de l'Institut, t. VI, VII et IX); *Manuel des lois de la guerre maritime dans les rapports entre belligérants*, voté à Oxford le 9 août 1913 par l'Institut de Droit international, Annuaire de l'Institut, t. XXVI. — *Norme di diritto internazionale marittimo in tempo di guerra*, Ministero della Marina (d'Italie), 1908. — *Instructions françaises sur l'application du droit international en cas de guerre*, 19 décembre 1912. — *Règlements japonais des 21 août 1894 et 7 mars 1904*. — *Règlement russe du 27 mars 1895*. — *Code naval des Etats-Unis*, de 1900, abrogé en 1904. — V. aussi les ouvrages indiqués aux précédents chapitres.]

1396. — La partie du droit de la guerre maritime qui régit la matière des prises a ses sources dans les conventions internationales et dans les lois, ordonnances, règlements, instructions émanés des divers États maritimes, depuis la déclaration de Paris du 16 avril 1856 (1). — Ces États peuvent être rangés en trois groupes : un groupe législatif est formé par les prescriptions autrichiennes, danoises et prussiennes ; un autre par les prescriptions françaises, italiennes et espagnoles ; un troisième groupe par celles de l'Angleterre et de l'Amérique (2). — [Les États-Unis d'Amérique ont édicté en 1900 un Code naval, mais celui-ci a été abrogé en 1904 ; la Russie a un règlement des prises du 27 mars 1895 (3). — Le 21 août 1894, lors de sa guerre contre la Chine, le Japon a édicté un règlement détaillé sur le droit des prises (4) ; il a de même émis un règlement lors de sa guerre contre la Russie, le 7 mars 1904 : ce règlement reproduit dans ses grandes lignes celui de 1894 (5). — En Italie, le Ministère de la Marine a publié en 1908 des *Norme di diritto internazionale marittimo in tempo di guerra*. — En France, ont été rendues le 19 décembre 1912 des Instructions sur l'application du droit international en cas de guerre.]

L'*Institut de Droit international*, après examen d'un rapport très développé de M. de Bulmerincq, a voté dans les sessions de Turin (1882), de Munich (1883) et d'Heidelberg (1887), un *Règlement international des prises maritimes*, qui a été communiqué aux gouvernements des États maritimes d'Europe et d'Amérique. — [Le *Manuel d'Oxford*, 1913, s'est également occupé des prises maritimes.]

1397. — Le droit de saisie en mer ne peut être exercé que par les forces publiques, ou par les autorités publiques de chaque belligérant, telles que les préfets maritimes, les commissaires à l'inscription maritime et les fonctionnaires de la douane (6).

Pour tous les États qui ont signé la déclaration de Paris du 16 avril

(1) [Comp. Mandelstam et Noldé, *Guerre maritime et neutralité ; relevé général des dispositions conventionnelles et législatives*, 1907.]

(2) Rivier, *Programme d'un cours de droit des gens*, 1889, p. 177.

(3) [V. le texte de ce règlement R. D. I. P., t. IV, Documents, p. 6. — Le règlement contient un article 4, qu'il est intéressant de signaler ; il dit : « Le gouvernement impérial, tout en admettant l'application du principe de réciprocité aux dispositions du présent règlement limitatives du droit d'arrêter, de visiter, de saisir et de confisquer les bâtiments appartenant à un État ennemi ou neutre ou à ses ressortissants, se réserve le droit d'y déroger à l'égard de ceux de ces États de la part desquels on ne peut en espérer l'observation, et il réglera sa manière d'agir en cette matière suivant les circonstances de chaque cas particulier ».]

(4) [V. le texte de ce règlement dans Takahashi, *Cases on international law during the chino-japanese war*, p. 178, V. aussi p. 11.]

(5) [V. sur les incidents touchant le droit de prise pendant la guerre russo-japonaise, Takahashi, *International law applied to the russo-japanese war*, pp. 337 et s., 527 et s. — V. *Ibid.*, pp. 527 et s., les règlements de prises japonais. — Les décisions de prises rendues par la Commission des prises italienne lors de la guerre italo-turque de 1912 ont été publiées par le gouvernement italien dans un recueil spécial : *Atti della regia commissione delle prede*.]

(6) En temps de guerre, les employés de la douane britannique soumettent à un rigoureux examen les papiers des navires qui abordent dans les ports anglais et pratiquent souvent des saisies, sur lesquelles prononce la Cour d'amirauté.

1856 ou qui y ont adhéré, le droit de capture maritime ne peut être exercé que par les vaisseaux de leur marine militaire (Règlement prussien du 20 juin 1864, § 1. — Ordonnances autrichiennes des 3 mars et 21 mars 1864, 13 mai et 19 juillet 1866. — Règlements russes de 1869 [et de 1895]).

Quant aux États qui, comme les États-Unis, n'ont pas adhéré à la dite déclaration, le droit de capture peut être exercé par les corsaires auxquels ils auront délivré des lettres de marque (n° 1369). — [V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 2 et s.]

1397¹. — [En dehors du droit de saisie qui appartient aux belligérants sur les navires ennemis qui en sont susceptibles, il convient de leur reconnaître certains droits dans la zone de leurs opérations même vis-à-vis des navires ennemis qui échappent à la saisie ou à la capture. C'est ce qu'a décidé en ces termes le *Manuel d'Oxford*, 1913, dans son article 50 : « Alors qu'il n'aurait pas le droit de les saisir ou de les capturer, un belligérant peut, même en haute mer, défendre aux navires de l'ennemi d'entrer dans la zone correspondant à la sphère d'action actuelle de ses opérations. Il peut aussi leur interdire dans cette zone certains actes susceptibles de nuire à son action, notamment certains actes de communication, comme par exemple la télégraphie sans fil. La simple infraction à ces interdictions entraînera le refoulement, même par la force, du navire hors de la zone interdite et le séquestre des appareils. Le navire, s'il est établi qu'il a communiqué avec l'ennemi pour lui fournir des renseignements sur la conduite des hostilités, pourra être considéré comme s'étant mis à son service et sera par suite passible de capture ainsi que ses appareils. »]

SECTION I. — Lieu et époque de la saisie.

1398. — Le droit de saisie, comme toute opération se rattachant à la guerre, ne peut être exercé que dans la haute mer, dans les eaux territoriales des belligérants ; il ne peut l'être dans les eaux littorales des neutres, ni dans les parties de mer conventionnellement neutralisées (Règlement prussien, 20 juin 1864, § 9. — Règlement danois, 16 février 1864, § 8. — Ordonnance autrichienne, 3 mars 1864, § 3. — Instructions françaises du 25 juillet 1870, § 4. — Règlement russe de 1869, §§ 20, 21, 27 et 28, [et de 1895, art. 16] . — Instruction italienne du 20 juin 1866, art. 4. — [Code naval des États-Unis de 1900, art. 2.] — Règlement de l'Institut, art. 8. — Convention de la Haye du 18 octobre 1907 sur les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime. — *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 1]).

Nulle exception ne doit être admise. Bynkershoek et quelques publicistes du XVIII^e siècle pensaient qu'un navire de commerce ennemi peut être poursuivi et capturé par un des belligérants dans les eaux territoriales neutres, pourvu que la chasse ait commencé hors de ces eaux. — Les auteurs modernes, Esperson, Hautefeuille, Kluber, Ortolan, Wheaton, etc. rejettent cette exception, parce que, comme le disait Albericus Gentilis,

l'acte d'hostilité commis sur le territoire maritime neutre est attentatoire à la souveraineté de l'État neutre ; rien, pas même la chaleur de la poursuite, ne peut l'excuser (1). [V. *Règlement de l'Institut de Droit international sur les prises*, de 1887, art. 8, *Annuaire de l'Institut*, t. IX, p. 219. V. aussi *Règlement de l'Institut sur le régime des navires dans les ports étrangers*, de 1898, art. 43, *Annuaire de l'Institut*, t. XVII, p. 286.]

La capture faite dans les eaux juridictionnelles d'un neutre est nulle. La cour des prises du capteur doit la déclarer telle, alors même que l'État neutre garderait le silence. Une capture semblable a été faite en violation des règles du droit international et ne doit pas être validée (Cassation, 23 ventôse an VII. — Conseil des prises, 27 fructidor an VIII).

Si, par hasard, la prise faite en violation du territoire maritime neutre était conduite dans un des ports de l'État dont la souveraineté a été violée, cet État, sans se prononcer sur les rapports entre capteur et capturé, ferait mettre en liberté le navire indûment capturé à son égard (2).

[Un recours devant la Cour internationale des prises est, en ce cas, possible (art. 3, convention de la Haye du 18 octobre 1907, sur la Cour internationale des prises).]

1399. — Le droit de prise naît avec la guerre et s'éteint avec elle (*Règl. Institut* de 1887, art. 5). L'usage de l'embargo est tombé en désuétude. — Pendant longtemps, les navires ennemis, qui se trouvaient dans les ports ou rades des belligérants au moment de l'ouverture de la guerre, ont été saisis et déclarés de bonne prise. — Mais ce procédé était incontestablement inique. Il était injuste de s'emparer, sans avertissement préalable, et le jour même de la déclaration de guerre, de navires de commerce et de cargaisons appartenant à des commerçants et armateurs paisibles, accomplissant leurs opérations sur la foi des rapports pacifiques. — L'Angleterre a fréquemment usé et de l'embargo et de la confiscation des navires pendant les siècles antérieurs et la première moitié du XIX^e siècle. — [La Turquie, à la veille de sa guerre de 1912 contre les États balkaniques, a mis l'embargo dans les Dardanelles et le Bosphore sur des navires grecs portant des cargaisons à destination de ports d'Europe, et a fait défense de passer à ceux se trouvant dans la mer Noire. La Grèce a protesté et les ambassadeurs des puissances à Constantinople se sont élevés également contre la manière d'agir de la Turquie. Cet embargo a été une des causes de la déclaration de guerre de la Grèce à la Turquie. — L'Institut de Droit international a en 1898 condamné l'embargo (V. R. D. I. P., t. V, pp. 847-857 ; *Annuaire de l'Institut de Dr. intern.*, t. XVII, pp. 273 et s. (3).]

Une nouvelle pratique a été inaugurée lors de la guerre de Crimée : elle est connue sous le nom d'*indult* ou de *délai de faveur*. La France et la

(1) Albericus Gentilis, *Advocatio Hispan.*, lib. I, cap. XIV.

(2) Hautefeuille, *Droits et devoirs*, tit. I, ch. I, sect. 2. — Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, p. 300. — Gessner, *Droit des neutres*, p. 379. — Calvo, *op. cit.*, t. II, § 2363.

(3) [L'embargo ne peut-il pas être pratiqué aussi sur les personnes ? La question a été soulevée pendant la guerre Sud-africaine de 1899-1900. V. Despagnet, R. D. I. P., t. VII, pp. 693-694. — (V. *suprà*, n° 985).]

Grande-Bretagne accordèrent aux navires russes, stationnés dans leurs ports, un délai de six semaines pour se mettre en sûreté avec leurs cargaisons (*Déclar. franç.*, 27 mars 1854. — *Order in council* du 29 mars 1854). — La Russie accorda de même un délai de six semaines aux navires français et anglais, qui se trouvaient dans les ports russes, pour effectuer leur chargement, et mettre à la voile (n° 985). — Dans la guerre de 1870-1871, la France s'est conformée à ce précédent. Un délai de trente jours fut accordé aux navires de commerce allemands pour sortir des ports français (*Instruct.* du 25 juillet 1870 et du 18 août 1870). Quand le roi de Prusse révoqua, le 19 janvier 1871, l'ordonnance du 18 juillet 1870 qui exemptait de la capture les bâtiments de commerce français, il décida que cette révocation n'aurait d'effet qu'à compter du 10 février. — Des délais furent aussi respectivement accordés par la Russie et par la Porte Ottomane, lors de la guerre de 1877-1878. — [Lors de la guerre gréco-turque de 1897, un iradé du Sultan a ordonné que les bateaux et voiliers grecs quitteraient dans un délai de quinze jours les eaux et les ports ottomans. Il a été décidé, en outre, que les bateaux grecs partis d'un port étranger avant l'expiration du délai précité et arrivés aux Détroits après l'expiration de ce délai seraient visités et laissés libres de traverser les Détroits au cas où ils ne contiendraient pas d'objets prohibés. Des navires grecs qui se trouvaient dans les eaux turques au moment de la déclaration de guerre ont été autorisés à continuer leur voyage (1). — Lors de la guerre hispano-américaine de 1898, les États-Unis accordèrent un délai d'un mois (du 21 avril au 21 mai) aux navires espagnols pour charger et repartir ; l'Espagne octroya aux navires américains un délai de cinq jours (du 27 avril au 2 mai) (2). — D'après la note du 14/27 février 1904 rendue par la Russie lors de sa guerre contre le Japon, les navires marchands japonais, qui n'ont eu connaissance de la déclaration de guerre qu'une fois entrés dans un port russe, pourront y séjourner jusqu'à leur sortie, avec des marchandises autres que de la contrebande de guerre, pendant un espace de temps suffisant pour opérer leur chargement, mais qui, en aucun cas, ne saurait excéder quarante-huit heures, à compter du jour de la publication de cette disposition. Le Japon a, de son côté, promulgué sur la matière un décret le 9 février 1904 (3).]

[Le Code naval des États-Unis de 1900, abrogé en 1904, reconnaissait un délai de trente jours après le commencement de la guerre (art. 15).]

[L'Institut de Droit international a décidé en 1898 que « les navires de commerce qui, au début des hostilités ou lors de la déclaration de guerre, se trouvent dans un port ennemi, ne sont pas sujets à saisie dans le délai déterminé par les autorités ; pendant ce délai, ils peuvent y décharger leur cargaison et en prendre une autre ».]

(1) [V. Politis, R. D. I. P., t. IV, p. 690.]

(2) [V. Le Fur, R. D. I. P., t. V, p. 808.]

(3) [V. R. D. I. P., t. XI, Documents, p. 11 ; Rey, R. D. I. P., t. XIV, p. 334. — V. sur l'application du décret du 9 février 1904 par le tribunal des prises japonais, en ce qui concerne la saisie de certains navires russes par les croiseurs du Japon, Rey, *ibid.*, p. 338.]

1400. — Les navires de commerce ennemis, qui entrent dans les ports de l'adversaire dans l'ignorance de l'état de guerre, peuvent-ils à leur arrivée être saisis et confisqués ? L'affirmative était autrefois admise dans la pratique. — Mais, les puissances, qui depuis 1854 ont accordé le bénéfice de *l'indult* aux navires de leur adversaire se trouvant dans leurs propres ports et rades, ont été logiques aussi en étendant ce bénéfice, avec des délais appropriés, dans l'hypothèse présente (*Déclaration française* du 27 mars 1854. — *Orders in council de la couronne d'Angleterre* des 29 mars, 7 et 15 avril 1854. — *Inst. minist. franç.* du 25 juillet 1870).

[Suivant le Code naval des États-Unis de 1900, « les vaisseaux marchands de l'ennemi qui auront quitté un port étranger quelconque pour gagner un port sous la juridiction des États-Unis sont autorisés à entrer dans ce port et à y décharger leur cargaison et à se diriger ensuite sur un port non bloqué » (art. 15).]

1400¹. — [Une convention relative au régime des navires de commerce ennemis au début des hostilités a été adoptée le 18 octobre 1907 par la deuxième conférence de la Paix. — Elle a prévu les deux cas auxquels, depuis 1854, la pratique avait accordé le bénéfice de l'indult : navires de commerce ennemis se trouvant, au moment de l'ouverture des hostilités, dans un port de l'adversaire ; navires de commerce ennemis pénétrant dans un port de la partie adverse, sans connaître l'état de guerre. Mais elle s'est occupée encore d'une troisième hypothèse, à laquelle la pratique n'avait pas fait une situation particulière : navires de commerce ennemis qui, ayant quitté leur dernier port de départ avant le commencement des hostilités, sont rencontrés *en mer*, naviguant dans l'ignorance de l'état de guerre.]

[1^o En ce qui concerne les navires se trouvant ou entrant dans un port ennemi, la convention n'oblige pas le belligérant à leur permettre d'en sortir après un délai de faveur suffisant ; elle l'autorise seulement à les laisser partir, s'il le veut, dans un certain délai. Voici, en effet, ce que déclare l'article 1^{er} : « Lorsqu'un navire de commerce relevant d'une des puissances belligérantes se trouve, au début des hostilités, dans un port ennemi, *il est désirable* qu'il lui soit permis de sortir librement, immédiatement ou après un délai de faveur suffisant, et de gagner directement, après avoir été muni d'un laissez-passer, son port de destination ou tel autre port qui lui sera désigné ; il en est de même du navire ayant quitté son dernier port de départ avant le commencement de la guerre et entrant dans un port ennemi sans connaître les hostilités » (1).]

[La pratique de l'*indult* est donc consacrée par la conférence de la Paix, mais elle reste toujours une concession pour le belligérant dans le port duquel se trouve un navire ennemi, elle ne constitue pas pour lui une obligation. — Seulement, si le navire ne peut sortir du port, soit que le belligérant s'y soit opposé, soit qu'un événement de force majeure l'ait empêché de profiter de la permission qui lui a été octroyée, il ne doit pas être confisqué, le belligérant peut simplement le retenir : la propriété

(1) [Cette dernière hypothèse ne sera guère probable avec la rapidité des communications que donne la télégraphie sans fil.]

ennemie sera ici respectée ; usant du droit de réquisition qui lui appartient sur toutes les choses existant sur son territoire, le belligérant pourra également se servir du navire, mais alors moyennant indemnité. Ainsi le décide l'article 2 de la convention : « Le navire de commerce qui, par suite de circonstances de force majeure, n'aurait pu quitter le port ennemi pendant le délai visé à l'article précédent, et auquel la sortie n'aurait pas été accordée, ne peut être confisqué. Le belligérant peut seulement le saisir moyennant l'obligation de le restituer après la guerre sans indemnité, ou le réquisitionner moyennant indemnité. ».]

[La solution admise en ces termes par la convention est celle qu'avait préconisée la délégation française à la conférence ; la délégation russe avait au contraire demandé qu'on rendît *obligatoire* la concession d'un délai de faveur pour la sortie du navire : pareil système était de nature à léser les intérêts des Etats en guerre, car il est excessif d'obliger un belligérant à laisser partir un navire de commerce ennemi qui, presque immédiatement, sera peut-être employé contre lui.]

[2° En ce qui concerne les navires rencontrés en mer dans l'ignorance de l'ouverture des hostilités, la convention de 1907 a innové. Dans l'état actuel du droit, ces navires sont sujets à capture ; afin de sauvegarder les intérêts du commerce tout en respectant ceux des belligérants, l'article 3 dispose : « Les navires de commerce ennemis, qui ont quitté leur dernier port de départ avant le commencement de la guerre et qui sont rencontrés en mer ignorants des hostilités, ne peuvent être confisqués. Ils sont seulement sujets à être saisis, moyennant l'obligation de les restituer après la guerre sans indemnité, ou à être réquisitionnés, ou même à être détruits, à charge d'indemnité et sous l'obligation de pourvoir à la sécurité des personnes ainsi qu'à la conservation des papiers de bord. » — Lorsque les navires en question ont touché à un port de leur pays ou à un port neutre, la justification de leur traitement de faveur n'existe plus, et naturellement ils se trouvent alors soumis au régime du droit commun de la guerre maritime (1). C'est ce que dit l'article 3, *in fine*.]

[Dans les articles 1, 2 et 3 il s'agissait du *navire* lui-même ; l'article 4 s'occupe de son *chargement* pour lui appliquer le même respect qu'au navire : « Les marchandises ennemies se trouvant à bord des navires visés aux articles 1 et 2 sont également sujettes à être saisies et restituées après la guerre sans indemnité, ou à être réquisitionnées moyennant indemnité conjointement avec le navire ou séparément. Il en est de même des marchandises se trouvant à bord des navires visés à l'art. 3 ». Cela est important à noter ; car, comme cela résulte implicitement de l'article 3 de la déclaration de Paris de 1856, les marchandises ennemies sont de bonne prise quand elles se trouvent sous pavillon ennemi.]

[L'article 5, qui a été proposé par l'Angleterre, restreint d'une manière appréciable la sphère d'application des dispositions précédentes : « La présente convention, déclare-t-il en effet, ne vise pas les navires de commerce

(1) [Il se pourrait, avec la télégraphie sans fil, qu'un navire en mer connût les hostilités, sans avoir touché à aucun port national ou neutre. La convention de 1907 n'a pas prévu expressément cette éventualité.]

dont la construction indique qu'ils sont destinés à être transformés en bâtiments de guerre. » Il s'agit ici, dans la plupart des pays, des navires qui, moyennant une prime à la construction, sont construits suivant les plans du ministère de la marine. Le belligérant pourra donc confisquer ces navires et s'en servir *sans indemnité*. A défaut de cet article 5, le belligérant aurait pu, d'après les autres dispositions de la convention, les saisir, se les approprier, mais moyennant indemnité. L'article 5 constitue donc un recul en faisant revivre la pratique antérieure à la guerre de Crimée.]

1400². — [Le *Manuel d'Oxford*, 1913, articles 36 à 40, n'a pas absolument reproduit les résolutions de la Haye de 1907 : 1^o Il reconnaît un *droit* à la sortie dans un certain délai aux navires se trouvant ou entrant dans un port ennemi, ignorants des hostilités ; 2^o Il fait échapper à toute saisie les navires rencontrés en mer, dans un certain délai, ignorants des hostilités. Ses dispositions sont en effet ainsi conçues : « Art. 36. Lorsqu'un navire public ou privé relevant d'une des puissances belligérantes se trouve, au début des hostilités, dans un port ennemi, il lui est permis de sortir librement, immédiatement ou après un délai de faveur suffisant, et de gagner directement, après avoir été muni d'un laissez-passer, son port de destination ou tel autre port qui lui sera désigné. Il en est de même du navire ayant quitté son dernier port de départ avant le commencement de la guerre et entrant dans un port ennemi sans connaître les hostilités. — Art. 37. Le navire public ou privé qui, par suite de circonstances de force majeure, n'aurait pu quitter le port ennemi pendant le délai visé à l'article précédent ne peut être capturé. Le belligérant peut seulement le saisir moyennant l'obligation de le restituer après la guerre sans indemnité, ou le réquisitionner moyennant indemnité. — Art. 38. Les navires ennemis, publics ou privés, qui ont quitté leur dernier port de départ avant le commencement de la guerre et qui sont rencontrés en mer ignorants des hostilités, ne peuvent être capturés. Ils sont seulement sujets à être saisis, moyennant l'obligation de les restituer après la guerre sans indemnité, ou à être réquisitionnés, ou même à être détruits, à charge d'indemnité et sous obligation de pourvoir à la sécurité des personnes ainsi qu'à la conservation des papiers de bord. Néanmoins, au cas où ces navires seraient rencontrés en mer avant l'expiration d'un délai suffisant à accorder par le belligérant, la saisie ne peut être opérée. Les navires ainsi rencontrés sont libres de gagner leur port de destination ou tel autre port qui leur serait désigné. Après avoir touché à un port de leur pays ou à un port neutre, ces navires sont soumis au droit de capture. — Art. 39. Les marchandises ennemies se trouvant à bord des navires saisis par application des articles 37 et 38 peuvent également être retenues. Elles seront restituées après la guerre sans indemnité, sauf à être réquisitionnées, moyennant indemnité. Il en est de même des marchandises ayant le caractère de contrebande de guerre qui se trouvent à bord des navires visés aux articles 36, 37 et 38, alors même que ces navires ne sont pas soumis à la saisie. — Art. 40. Dans tous les cas visés aux articles 36, 37 et 38, les navires publics ou privés, dont la construction indique qu'ils sont destinés à être transformés en bâtiments de guerre,

peuvent être saisis ou réquisitionnés moyennant indemnité. « Ces navires seront restitués après la guerre. Les marchandises qui se trouvent à bord de ces navires seront traitées d'après les règles de l'article 39. »]

1401. — L'exercice du droit de capture est un fait de guerre : d'où la conséquence forcée que le droit de capture ne peut plus être valablement exercé après la signature du traité de paix ou des préliminaires de la paix (1). — Albericus Gentilis (*Advocat. Hisp.*, lib. I, cap. XVI) avait posé la règle avec une ferme vigueur. — Néanmoins on fut tenté de la faire fléchir devant cette considération qu'il était de lointains parages, où le rétablissement de la paix ne pouvait être connu que longtemps après la signature du traité, et qu'il serait trop dur de ravir aux corsaires les prises faites par eux dans l'ignorance de la paix. Aussi, pour éviter toutes difficultés, l'usage s'établit aux XVII^e et XVIII^e siècles de fixer, dans les traités de paix, certains délais, calculés sur les distances, passé lesquels la paix était présumée connue et les prises postérieurement effectuées n'étaient plus valables (2). — De nos jours, les difficultés sont bien amoindries, grâce à la facilité des communications et aux progrès de l'art nautique.

Mais une nouvelle pratique a été introduite depuis la guerre d'Italie de 1859. Une clause du traité de paix stipule que les bâtiments et cargaisons capturés qui n'auront pas été l'objet d'une condamnation de la part d'un conseil des prises avant la signature du traité, seront restitués, en nature ou en valeur. — Cette clause a été insérée dans l'article 3 du traité de Zurich, 10 novembre 1859 ; dans l'article 13 du traité de Vienne, 30 octobre 1864 ; dans l'article 13 du traité de Francfort, 10 mai 1871. — [Le traité de Zurich déclare que la clause qu'il admet est une dérogation à la jurisprudence généralement consacrée.]

[S'il n'y a pas de clause dans le traité, que faut-il décider ? La paix rétablie, les tribunaux de prises peuvent-ils continuer à fonctionner à l'égard des navires saisis pendant la guerre ? La pratique admet l'affirmative (V. les décisions citées par Pistoye et Duverdy, *op. cit.*, t. I, p. 145). — On peut dire en sens contraire que le jugement d'une prise constitue en définitive la conclusion d'un acte d'hostilité, et que la conclusion d'un acte d'hostilité ne peut pas suivre le rétablissement des relations pacifiques. — La question a été soulevée récemment, lors de la lutte entre l'Italie et l'Abyssinie, à propos du *Doelwyk*, navire hollandais, c'est-à-dire neutre, saisi par un navire italien, l'*Elna*, pour transport de contrebande de guerre : la Commission des prises italienne a eu à se demander si elle pouvait statuer sur la prise malgré le rétablissement de la paix ; elle a décidé,

(1) [Que décider en cas d'armistice ? L'armistice doit faire cesser le droit de prise. Généralement il y a des clauses à cet égard dans les conventions d'armistice, — Il en a été ainsi dans la convention d'armistice du 28 janvier 1871, art. 1^{er}, entre la France et la Prusse. — La question a été aussi prévue dans le traité d'armistice du 30 mars 1895, entre le Japon et la Chine, art. 1^{er} et 4 (Ariga, *op. cit.*, p. 251). — Pour les armistices conclus lors de la guerre gréco-turque, V. Politis, R. D. I. P., t. V. — V. le Code naval des États-Unis de 1900, art. 53. — V. *suprà*, n° 1395^e.]

(2) D'Abreu, *Traité des prises*, part. II, ch. XI. — Valin, *Traité des prises*, t. I, p. 46. — Pistoye et Duverdy, *op. cit.*, t. I, p. 142.

à la date du 8 décembre 1896 (1), qu'elle pouvait examiner la légitimité de la capture, mais qu'elle ne pouvait prononcer la confiscation.]

[Le *Manuel d'Oxford*, 1913, dispose dans son article 116 : « Les actes d'hostilité doivent cesser par la signature de la paix. L'avis de la fin de la guerre doit être notifié dans le plus bref délai par chaque gouvernement au commandant de ses forces navales. Lorsque des actes hostiles ont été accomplis après la signature de la paix, on doit, autant que possible, remettre les choses en l'état. Lorsqu'ils ont été accomplis après connaissance de l'avis officiel du traité de paix, ils donneront lieu à une indemnité et à la punition des coupables ».]

SECTION II. — Formes de la saisie. Droits et devoirs du capteur.

§ 1. — Droit de visite (2).

1402. — Tout navire sur mer doit naviguer sous un pavillon (n° 601) — En temps de guerre et dans l'état actuel du Droit maritime international, le bâtiment de commerce *ennemi* est sujet à capture, tandis qu'en principe le bâtiment neutre ne l'est pas, à moins qu'il ne viole les devoirs que la neutralité impose. — Les vaisseaux de guerre, chargés de capturer les navires de commerce ennemis, doivent pouvoir sommer tout bâtiment rencontré d'arborer son pavillon, et s'assurer que le pavillon arboré sur leur sommation est bien le sincère et réel pavillon. La nécessité du droit de visite est évidente. — [V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 32.]

Le droit de faire arrêter et visiter en mer, *en temps de guerre maritime*, *right of visit and search*, les navires marchands repose sur une pratique immémoriale et n'a jamais été sérieusement contesté (n° 590). — Le but de la visite est double : 1° Elle a d'abord pour objet d'établir la nationalité du navire arrêté ; s'il est reconnu ennemi, il sera saisi. 2° Si le navire est reconnu neutre, la visite permet de s'assurer s'il ne commet pas ou s'il n'a pas commis une violation des devoirs de la neutralité.

1403. — La manière de procéder en cas de visite a été souvent réglée par traité. L'article 17 du traité des Pyrénées, du 7 novembre 1659, entre la France et l'Espagne, a généralement servi de modèle aux conventions de ce genre et ses prescriptions font partie du Droit maritime international (V. aussi traité d'Utrecht, 11 avril 1713).

Le croiseur s'approche du navire à visiter et, par un coup de canon à poudre, il lui donne le signal de mettre en panne ou de stopper. Ce coup de canon doit être donné, le pavillon national hissé. Pendant la nuit, on

(1) [V. la décision de la Commission des prises dans les Archives diplomatiques, janvier 1897 et dans J. I. P., t. XXIV, p. 850. — Sur la question, V. Brusa, *L'affaire du Doelwyk*, R. D. I. P., t. IV, p. 157. — Diena, *Le jugement du Conseil des prises d'Italie dans l'affaire du Doelwyk*, J. I. P., t. XXIV, p. 268. — V. encore sur l'affaire du *Doelwyk*, les travaux cités *infra*, en tête du livre V.]

(2) [Sur le droit de visite, V. les ouvrages généraux sur la guerre maritime et les travaux spéciaux indiqués *infra*, en tête du livre V, et nos 1589 et s.]

doit mettre un fanal au-dessus du pavillon. — Le coup de canon est à la fois coup *d'assurance* et coup *de semonce* (n° 585). — Le navire semoncé s'arrête-t-il, le croiseur s'arrête aussi. A quelle distance ? Les nombreux traités et règlements qui ont touché ce point varient considérablement et ont, en outre, le défaut capital de ne plus être en harmonie avec la portée des pièces de l'artillerie moderne. Les pièces actuelles portent à huit milles environ. Comment veut-on qu'un commandant aventure un canot et les cinq ou six hommes qui en composent l'équipage à une distance aussi considérable ?

La distance à observer dépend des circonstances de chaque espèce, des exigences nautiques, de l'état de la mer et de celui du temps, de la nature et du degré des soupçons.

1404. — Si le navire semoncé continue sa route et cherche à fuir, le croiseur a le droit de lui donner la chasse et peut envoyer quelques boulets dans le gréement. — Si le navire, après cet avertissement plus énergique, continue à fuir, le croiseur est autorisé à l'arrêter par la force et n'est pas responsable des avaries qu'éprouvera le récalcitrant. — Le navire résiste-t-il en employant également la force, cela suffit pour qu'il devienne de bonne prise, car il commet un *acte d'hostilité* (*Arrêté du 2 prairial an XI*, art. 57. — *Inst. franç. complémentaires* de 1870, art. 5). — [La déclaration de Londres du 26 février 1909 s'est occupée, dans son article 63, de la résistance à la visite (*V. infra*, n° 1605').]

1405. — Le plus souvent, le navire de commerce semoncé met en panne. — Un officier du vaisseau de guerre visiteur arrive à bord du navire, sur lequel il monte avec deux ou trois matelots au plus. — Les papiers de bord lui sont présentés par le capitaine, et l'officier les examine. — Cet examen pourrait s'opérer aussi à bord du croiseur. — Dans la pratique, on n'est pas d'accord sur ce point. — Dans les nombreux traités qui se sont inspirés de celui des Pyrénées et notamment dans le traité conclu entre l'Italie et les États-Unis de l'Amérique du Nord, le 26 février 1871, article 18, il est stipulé que l'examen des papiers doit avoir lieu seulement à bord du navire à visiter, que ces papiers ne peuvent être emportés et que le capitaine ou les officiers de l'équipage ne peuvent être forcés de se rendre à bord du croiseur. D'après les règlements autrichiens, danois et prussiens, on ordonne au patron du navire arrêté de se rendre à bord du navire de guerre (*Règl. prussien*, 20 juin 1864, art. 11. — *Règl. danois*, 13 février 1864, art. 13). — Les règlements italiens, français et russes veulent qu'on envoie une chaloupe au navire arrêté. — A défaut de traité ou de règlement, on doit donner la préférence à l'envoi d'un officier à bord du navire arrêté (1).

1406. — L'examen des papiers a pour unique but d'établir la nationalité du navire de commerce, sa destination, la nature et la nationalité de la cargaison. L'officier, chargé de cette mission, ne doit pas l'oublier en

(1) [Pendant la guerre gréco-turque, une difficulté a été soulevée à cet égard. Le navire *Gudiana*, des Messageries maritimes, fut arrêté par un bâtiment grec ; le commandant grec exigea que le capitaine du navire arrêté se transportât sur le bâtiment de guerre, le capitaine s'y refusa ; la législation grecque ne contenait aucune disposition à ce sujet (*V. Politis, R. D. I. P.*, t. IV, p. 726).]

procédant à cette visite. — Si, de l'examen de ces papiers, résulte pour l'officier la conviction que le navire est neutre et qu'il ne soit pas question de violation de la neutralité, l'officier mentionne sa visite sur le journal de bord et se retire (*Inst. franç.* du 25 juillet 1870, art. 15).

Si l'officier pense qu'il a affaire à un navire ennemi, le croiseur devient *capteur*. En cette qualité, de nouveaux devoirs lui incombent.

1407. — Sur ces devoirs, les diverses législations ne diffèrent pas essentiellement les unes des autres. Les mesures ordonnées par les règlements des diverses puissances maritimes ne peuvent s'inspirer que d'une même pensée : préparer l'instruction et le jugement de la prise, et dans ce but assurer, autant que possible, la conservation de la prise et sa conduite dans un port de l'État du capteur. — Les divergences de détail, qui se rencontrent néanmoins entre les diverses législations, ne peuvent être relevées dans ce *Manuel*. — Le lecteur trouvera les renseignements les plus exacts et les plus précis sur ces législations et sur leurs précédents historiques, dans le très remarquable rapport fait par M. de Bulmerincq à l'Institut de Droit international (1). Indiquons seulement les prescriptions de la législation française et le projet de *Règlement* voté par l'*Institut de Droit international*. — [Le *Manuel d'Oxford*, 1913, s'est occupé des formalités de la saisie, art. 100 et s.]

§ 2. — Droits et devoirs du capteur.

1408. — Aux termes de l'article 15 des Instructions ministérielles françaises du 25 juillet 1870, le capteur doit procéder de la manière suivante : 1° s'emparer de tous les papiers de bord et les mettre sous scellés en présence du capitaine, après en avoir dressé inventaire (arrêté du 2 prairial an XI, art. 59) ; — 2° dresser un procès-verbal de capture, ainsi qu'un inventaire sommaire du bâtiment (décret du 15 août 1851, art. 293) ; — 3° constater l'état du chargement, faire fermer les écoutilles, les coffres et les soutes, après en avoir extrait l'eau et les vivres nécessaires pour la navigation, y apposer les scellés ; — 4° dresser un inventaire spécial des objets appartenant aux officiers, à l'équipage et aux passagers (arrêté du 2 prairial an XI, art. 59 ; — décret du 15 août 1851, art. 293) ; — 5° mettre à bord un équipage pour la conduite de la prise.

Dispositions analogues ou semblables dans : *Règlement danois* du 16 février 1864, art. 15. — *Règlement prussien* du 20 juin 1864, art. 13 et 14. — *Ordonn. autrichiennes* des 3 mars 1864 et 19 juillet 1866. — *Règlement de l'Institut*, art. 45 à 47.

1409. — La saisie ainsi opérée et constatée, la prise doit être conduite ou envoyée dans le port de France le plus rapproché ou le plus accessible,

(1) Bulmerincq, *Le droit des prises maritimes*, *Le droit existant*, R. D. I., t. X, pp. 185 et s., 384 et s., 595 et s. — [V. le *Règlement russe* de 1895, *op. et loc. cit.* — V. les Instructions espagnoles du 24 avril 1898 à l'occasion de la guerre hispano-américaine, R. D. I. P., t. V, Documents, p. 71, et les Instructions américaines du 20 juin 1898 (art. 12 et s.) à l'occasion de la même guerre, R. D. I. P., t. V, Documents, p. 13. — V. aussi les *Règlements japonais* de 1894 et 1904, le *Code naval des États-Unis* de 1900, les *Règles italiennes* de 1908, les Instructions françaises de 1912. — Comp. également Mandelstam et Noldé, *op. cit.*]

ou dans le port de la possession française la plus voisine. — Pendant le voyage, la prise navigue avec le pavillon et la flamme, insignes des navires de l'État. — En cas de force majeure, la prise peut entrer dans un port neutre pour réparer ses avaries ou pour se ravitailler : elle ne doit y séjourner que le temps nécessaire pour accomplir ses opérations ; elle n'y sera pas du reste tolérée plus longtemps : car, de nos jours, les puissances maritimes n'admettent les prises dans leurs ports qu'en cas de relâche forcée et pour vingt-quatre ou quarante-huit heures seulement (*Instr.* du 25 juillet 1870, art. 18. — *Inst. complément.*, art. 13, 14, 18. — Arrêté du 2 prairial an XI, art. 61, 67. — [Comp. Convention de la Haye du 18 octobre 1907, sur les devoirs des neutres dans la guerre maritime, art. 21 et 23].) — En principe, le capteur doit escorter lui-même sa prise ; mais il peut juger préférable de l'expédier sous les ordres d'un officier, qu'il prépose à son commandement.

1410. — Si la prise escortée, ou envoyée sous le commandement d'un chef de prise, gagne un port français, le capteur ou l'officier conducteur doit déclarer la prise et la remettre entre les mains de l'autorité publique. Il prévient le directeur de la douane et remet à l'autorité maritime ou consulaire : 1^o) son rapport de traversée ; 2^o) le procès-verbal de capture et d'apposition des scellés ; 3^o) l'inventaire de la cargaison ; 4^o) les pièces et papiers de bord (*Instr. compl.* de 1870, art. 5. — Arrêté du 2 prairial an XI, art. 69).

Avant l'arrivée au port de destination, peuvent se réaliser plusieurs événements engendrant des conséquences juridiques.

1411. — A. — *Préemption.* — Le capteur peut manquer de vivres, de houille, de munitions, etc. Il en trouve à bord du navire saisi. Il peut prélever ce qui est nécessaire à son usage, en faisant dresser un inventaire détaillé et un procès-verbal d'estimation qui permettront l'établissement d'un compte entre l'État et les ayants droit (*Instr. fr.* du 25 juillet 1870, art. 20). — [V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 106.]

1412. — B. — *Emploi de la prise.* — Si le capteur a besoin d'employer la prise à un service public, à transporter des dépêches, des troupes, des munitions, des approvisionnements, l'article 20 des Instructions françaises du 25 juillet 1870 l'y autorise. Estimation de la prise est faite par une commission de trois officiers supérieurs dont un membre du commissariat. Procès-verbal est dressé. — Plus tard, la prise sera jugée ; si elle a péri ou a été détériorée dans le service imposé et que la capture soit déclarée nulle, indemnité ou moins-value sera payée aux ayants droit. — [V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 106.]

1413. — C. — *Perte par fortune de mer.* — Dans ce cas, l'article 19 des Instructions complémentaires de 1870 prescrit d'avoir soin de constater le fait ; aucune indemnité n'est due dans ce cas, ni pour le navire, ni pour la cargaison, si la prise est plus tard annulée par un jugement. — [V. *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 107.]

1414. — D. — *Rançon.* — Le capteur peut-il rançonner sa prise ? La question avait une réelle importance quand la course maritime était autorisée. — Les législations des différents États variaient beaucoup. Plusieurs,

comme celles des Pays-Bas, de la Suède, de la Russie, interdisaient la rançon d'une manière absolue. — L'Angleterre, depuis l'act 22 de George III, en 1782 (1). — La pratique française varia beaucoup. L'arrêté du 2 prairial an XI régla les rançons dans ses articles 39 à 50.

Dans la guerre de 1870-1871, les Instructions françaises du 25 juillet, article 17, ne permirent aux vaisseaux de guerre de consentir à un traité de rançon, que s'il y avait force majeure.

Les publicistes ont beaucoup discuté la question de la convenance ou de la légitimité du droit de rançonner la prise. — Valin, G.-F. de Martens ont pesé les avantages et les inconvénients de la rançon. — Story, Phillimore, Gessner admettent la légitimité de la rançon au point de vue du Droit international (2). — Travers-Twiss (*loc. cit.*) fait l'historique de la rançon des prisonniers de guerre et repousse, avec la législation anglaise, la rançon des prises.

1415. — E. — *Destruction de la prise.* — En principe, le capteur doit conduire ou envoyer sa prise dans un des ports de l'État dont il dépend. Mais des circonstances peuvent s'opposer à cette conduite. — Le bâtiment capturé a reçu de telles avaries qu'il est difficile de le tenir à flot par le gros temps. — Ce bâtiment marche tellement mal qu'il ne peut pas suivre le navire de guerre et risque d'être repris par l'ennemi. — Le capteur est poursuivi par un navire de guerre de l'ennemi et l'approche d'une force ennemie supérieure fait craindre la reprise du navire saisi. — Le capteur, pour sa propre sécurité, ne peut se passer d'une partie de son équipage pour conduire la prise. — Les ports de son propre pays sont bloqués, etc. — Dans ces cas et autres analogues, le capteur ne peut-il, à titre de mesure exceptionnelle, détruire la prise ?

L'ordonnance de la marine de 1681, article 18 du titre des *Prises*, et l'article 64 de l'arrêté du 2 prairial an XI défendent de couler la prise et de descendre l'équipage sur une côte éloignée, *dans le dessein de céler la prise*. Mais ce n'est pas là le cas que nous examinons et ce procédé n'est plus à craindre, depuis l'abolition de la course.

Presque tous les publicistes admettent le droit du capteur de détruire la prise, dans les cas de force majeure ou d'absolue nécessité. Ainsi pensent Valin, Pistoye et Duverdy, Calvo, Bluntschli, Bulmerincq, Gessner, Perels, Mountague Bernard, Travers-Twiss, Wildman, Hall, Kent, etc.

En législation, la destruction de la prise dans les cas de force majeure est autorisée par l'article 20 des Instructions françaises complémentaires de 1870, par la jurisprudence des cours d'amirauté anglaises (3), par l'article 108 du Règlement russe de 1869 [et par l'article 21 du Règlement russe de 1895], par l'article 50 du *Projet de Règlement de l'Institut*. — [Le Code naval des États-Unis de 1900, abrogé en 1904, admettait qu'« en cas de nécessité militaire ou autre, les navires marchands de l'ennemi peuvent être détruits » (art. 14).]

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, ch. IX, nos 181 à 183.

(2) Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 353. et s.

(3) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, ch. IX, n° 16.

Dans la plupart des États, sauf peut-être en Angleterre (1), on ne fait, au point de vue de la destruction, aucune distinction entre les prises neutres et les prises ennemies. En pratique, le droit de destruction a été souvent exercé vis-à-vis des unes et des autres. — Durant la guerre de Sécession aux États-Unis, les croiseurs des États confédérés, leurs ports étant bloqués, détruisirent presque toutes leurs prises ; ils se contentèrent de *rançonner* les navires qui portaient des marchandises neutres. — Pendant la guerre franco-allemande, le croiseur français *Desaix* incendia, le 21 octobre 1870, le *Ludwig* et le *Vorwärts*. Le conseil des prises siégeant à Bordeaux décida, le 27 février 1871, que ces navires avaient été détruits pour cause d'intérêt majeur, comme l'établissait le rapport du commandant du croiseur. Appel fut interjeté devant le Conseil d'État par les propriétaires des navires et par les chargeurs des cargaisons. Le Conseil d'État rejeta leurs recours, le 16 mars 1872, en statuant que la destruction des deux navires était justifiée. — Le commandant de la corvette allemande *Augusta*, se trouvant aussi dans un cas de force majeure par suite du manque d'hommes et des croisières des vaisseaux français, brûla, le 4 janvier 1871, le vapeur de l'État français le *Max*. — [Il semble que, lors de la guerre hispano-américaine de 1898, les Américains ont, dans un cas, procédé à la destruction d'un navire marchand espagnol qu'ils avaient capturé (2). — Pendant la guerre russo-japonaise, des navires russes détruisirent plusieurs prises neutres : ainsi, faute de pouvoir le conduire à Vladivostok, ils coulèrent le navire anglais *Knight Commander*. L'Angleterre protesta vivement, mais la Russie a prétendu que sa conduite avait été régulière (3).]

[Aux conférences de la Haye et de Londres, il n'a pas été question du droit de destruction des prises ennemies ; on n'a pas songé à porter, à cet égard, atteinte au droit des belligérants.]

[La question de la destruction des prises neutres en cas de force majeure, qui figurait au programme russe, a été, au contraire, vivement discutée à la conférence de la Paix de 1907. Mais on n'a pas pu s'entendre : la Russie soutenait la possibilité de la destruction ; l'Angleterre et les États-Unis s'opposaient à toute destruction et voulaient qu'on relâchât la prise faute de pouvoir la conduire devant un tribunal des prises. La convention du 18 octobre 1907, sur les droits et les devoirs des neutres dans la guerre maritime, a admis que les ports neutres pouvaient accepter des prises sous condition de séquestre pendant la durée de la guerre (art. 23).]

[Sur cette question de la destruction des prises neutres, l'accord qui n'avait pu se produire à la Haye s'est réalisé à la conférence navale de Londres de 1908-1909. — Parlant de l'idée que la doctrine et la pratique

(1) [Dupuis, *Le droit de la guerre maritime d'après les conférences de la Haye et de Londres*, pp. 370-371.]

(2) [Le Fur, R. D. I. P., t. V, p. 809.]

(3) [V. Takahashi, *op. cit.*, pp. 310 et s., 317 et s. — V. aussi Lawrence, *War and neutrality in the Far East*, pp. 250 et s., 255 et s. — Smith et Sibley, *International law as interpreted during the russo-japanese war*, 2^e édition, 1909, pp. 175 et s.]

admettent la possibilité exceptionnelle de détruire les prises *ennemies*, car celles-ci sont susceptibles de confiscation et ainsi constituent une propriété dont le capteur a le droit de disposer, on a été amené à penser qu'une solution semblable pouvait être adoptée pour les prises neutres se trouvant dans une situation analogue. Ce seront donc uniquement les prises neutres *susceptibles de confiscation*, c'est-à-dire celles qui portent sur un navire neutre coupable d'une infraction au droit international, qui seront exposées à la destruction. Mais une seconde condition est encore exigée : la destruction ne doit être, pour les neutres comme pour les ennemis, qu'une mesure exceptionnelle ; elle ne sera dès lors tolérée que si la conservation de la prise met en danger le bâtiment capteur ou compromet le succès de ses opérations. C'est ce qui résulte des articles 48 et 49 de la déclaration de Londres du 26 février 1909 : « Art. 48. Un navire neutre saisi ne peut être détruit par le capteur, mais il doit être conduit dans tel port qu'il appartiendra pour y être statué ce que de droit sur la validité de la capture. — Art. 49. Par exception, un navire neutre, saisi par un bâtiment belligérant et qui serait sujet à confiscation, peut être détruit, si l'observation de l'article 48 peut compromettre la sécurité du bâtiment de guerre ou le succès des opérations dans lesquelles celui-ci est actuellement engagé ». — L'article 50 édicte certaines prescriptions dans l'intérêt des personnes et dans celui de l'administration de la justice : « Avant la destruction, les personnes qui se trouvent à bord devront être mises en sûreté, et tous les papiers de bord et autres pièces, que les intéressés estimeront utiles pour le jugement sur la validité de la capture, devront être transbordés sur le bâtiment de guerre ». — La destruction ne devant être qu'exceptionnelle, il importait de prendre des garanties contre les abus, en obligeant le capteur à établir juridiquement qu'il était dans un des cas où la destruction est permise et en le condamnant, s'il ne fait pas cette preuve, à indemniser les intéressés au navire et au chargement, sans qu'il y ait à rechercher si la prise était valable ou nulle. La justification du capteur doit être faite avant tout jugement sur la validité de la prise, contrairement avec le neutre qui, s'il n'est pas satisfait de la décision du tribunal du capteur, pourra se pourvoir devant la Cour internationale des prises. La justification faite, le procès de prise suit son cours : si la prise est déclarée valable, aucune indemnité n'est due ; si elle est annulée, les intéressés doivent être indemnisés. Dans tous les cas, le capteur sera tenu d'indemniser le propriétaire des marchandises neutres non confiscables qui ont été détruites avec le navire. Telles sont les règles posées par les articles 51, 52 et 53 : « Art. 51. Le capteur qui a détruit un navire neutre doit, préalablement à tout jugement sur la validité de la capture, justifier en fait n'avoir agi qu'en présence d'une nécessité exceptionnelle, comme elle est prévue à l'article 49. Faute par lui de ce faire, il est tenu à indemnité vis-à-vis des intéressés, sans qu'il y ait à rechercher si la capture était valable ou non. — Art. 52. Si la capture d'un navire neutre, dont la destruction a été justifiée, est ensuite déclarée nulle, le capteur doit indemniser les intéressés en remplacement de la restitution à laquelle ils auraient droit. — Art. 53. Si des marchandises neutres qui n'étaient pas suscep-

tibles de confiscation ont été détruites avec le navire, le propriétaire de ces marchandises a droit à une indemnité ». — Il se peut que le navire neutre rencontré par le belligérant ne soit pas sujet à la confiscation quoiqu'il porte des marchandises confiscables : c'est, par exemple, un navire qui n'a à son bord de la marchandise de contrebande que dans une proportion inférieure à celle qui le rendrait condamnable. L'article 54 autorise, dans cette hypothèse, moyennant certaines garanties, la destruction des marchandises confiscables : « Le capteur a la faculté d'exiger la remise ou de procéder à la destruction des marchandises confiscables trouvées à bord d'un navire qui lui-même n'est pas sujet à confiscation, lorsque les circonstances sont telles que, d'après l'article 49, elles justifieraient la destruction d'un navire passible de confiscation. Il mentionne les objets livrés ou détruits sur le livre de bord du navire arrêté et se fait remettre par le capitaine copie certifiée conforme de tous papiers utiles. Lorsque la remise ou la destruction a été effectuée et que les formalités ont été remplies, le capitaine doit être autorisé à continuer sa route. Les dispositions des articles 51 et 52 concernant la responsabilité du capteur qui a détruit un navire neutre sont applicables ».]

1415¹. — [Le *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 104 et 105, a prévu la destruction des prises ennemies. Il n'autorise la destruction que des navires et des marchandises confiscables : « Art. 104. Il n'est permis aux belligérants de détruire les navires ennemis saisis qu'en tant qu'ils sont sujets à confiscation et en présence d'une nécessité exceptionnelle, c'est-à-dire lorsque l'exigent la sécurité du navire capteur ou le succès des opérations de guerre dans lesquelles celui-ci est actuellement engagé. Avant la destruction, les personnes qui se trouvent à bord devront être mises en sûreté, et tous les papiers de bord et autres pièces que les intéressés estimeront utiles pour le jugement sur la validité de la capture devront être transbordés sur le navire capteur. Il en sera de même, dans la mesure du possible, pour les marchandises. — Il sera dressé procès-verbal de la destruction du navire capturé et des motifs qui l'ont amenée. — Art. 105. Le capteur a la faculté d'exiger la remise ou de procéder à la destruction des marchandises confiscables trouvées à bord d'un navire qui lui-même n'est pas sujet à confiscation, lorsque les circonstances sont telles que, d'après l'article précédent, elles justifieraient la destruction d'un navire passible de confiscation. Il mentionne les objets livrés ou détruits sur le livre de bord du navire arrêté et se fait remettre par le capitaine copie certifiée conforme de tous papiers utiles. Lorsque la remise ou la destruction a été effectuée et que les formalités ont été remplies, le capitaine doit être autorisé à continuer sa route ».]

1416. — F. — *Reprises* (1). — Un bâtiment de commerce est pris par un vaisseau de guerre ennemi, puis repris par un navire de guerre de sa nation. Quels sont les effets de cette *rescousse* ? Le navire et sa cargaison retournent-ils à leurs propriétaires, ou deviennent-ils la chose de l'auteur de la reprise ? — La question ne devrait juridiquement soulever aucune

(1) [V. sur les reprises, G.-F. de Martens, *Essai concernant les armateurs, les prises et les reprises*.]

difficulté, semble-t-il. Jusqu'au jugement qui prononcera sur la validité de la prise, reconnaîtra sa légitimité, ordonnera la confiscation du navire et celle de la cargaison, le capteur n'a acquis aucun droit de propriété. Le droit du propriétaire dépossédé a été *paralysé*, mais non anéanti. Le recapteur ne peut pas avoir plus de droit que celui auquel il a arraché la prise. Le propriétaire doit donc rentrer en possession de ce que la violence lui avait enlevé. — Ainsi décident la logique et l'esprit de justice.

La solution de la question ne pourrait être différente, que si le fait même de la saisie, par lui seul, transférait au capteur la propriété du navire et de la cargaison capturés. Alors, ce que la capture aurait fait acquérir au capteur, la reprise le transmettrait au recapteur. Sur la tête de celui-ci passeraient les droits qui auraient reposé sur la tête du capteur, pendant quelques moments.

1417. — La pratique internationale, et plusieurs législations particulières ont méconnu la solution rationnelle. Le *Consulat de la mer* décidait que si la prise a déjà été conduite en un lieu de sûreté *intra præsidia*, et qu'elle soit ensuite enlevée à l'ennemi, elle appartient au recapteur : la conduite de la prise *intra præsidia*, ayant enlevé à son propriétaire à peu près tout espoir de la reprendre, équivaut à une perte irrévocable de son droit. — Au cas contraire, la prise revient au propriétaire dépossédé, qui pouvait espérer la reprendre en mer, sauf à payer au recapteur une récompense fixée d'un commun accord ou par arbitrage.

Mais, même à l'époque où il était déjà admis que le sort de la prise est incertain jusqu'à la sentence de l'autorité chargée de prononcer sur sa validité, on a adopté une règle plus rigoureuse que celle du *Consulat*, la règle des *vingt-quatre heures*. La possession exercée pendant un court délai écoulé depuis la capture, vingt-quatre heures par exemple, suffit pour faire *usucaper* au capteur la propriété du navire et de la cargaison ennemie. La reprise opérée après ce délai fatal transmet au recapteur cette propriété définitivement perdue pour son compatriote (1).

1418. — En France, la *règle des vingt-quatre heures* fut adoptée par l'article 61 de l'ordonnance de 1584 et par l'article 8 du titre des *Prises* de l'ordonnance de 1681. — Si la reprise était faite avant les vingt-quatre heures, navire et cargaison étaient restitués à leurs propriétaires, sauf une récompense du tiers pour le recapteur. Si le navire était resté plus de vingt-quatre heures aux mains de l'ennemi, il était adjugé au recapteur. Mais Valin nous apprend que le Roi a toujours été dans l'usage de faire la remise du profit de la rescousse faite par ses vaisseaux, que le navire pris fût resté plus de vingt-quatre heures ou non en la possession de l'ennemi, « Sa Majesté ne croyant pas devoir profiter du malheur de ses sujets ». — L'ordonnance de 1681 ne s'appliquait, en fait, qu'aux corsaires.

Le principe et la manière de l'appliquer furent confirmés sous Louis XVI, par l'ordonnance du 15 juin 1779, sauf le paiement par les propriétaires aux équipages des recapteurs d'une gratification du trentième

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, ch. IX, nos 172 et 173. — Gessner, *op. cit.*, pp. 357 et s.

de la valeur de la rescousse, si elle avait été faite avant les vingt-quatre heures et du dixième de la totalité, si la reprise avait été effectuée après ce délai, ensemble les frais de justice et d'administration.

L'article 3 de la loi du 12 vendémiaire an VI revenait au système du *Consulat de la mer* : *avant d'avoir été conduits dans un port ennemi*, disait-il. — Mais l'arrêté du 2 prairial an XI, article 54, a érigé en règle la pratique observée sous Louis XVI. — Les instructions de 1870 statuent que la rescousse d'un bâtiment national ne donnera lieu à aucun droit sur le bâtiment recous. Si le bâtiment repris est un neutre, il sera considéré comme ennemi, s'il est resté plus de vingt-quatre heures en la possession de l'ennemi. Si ce bâtiment n'est pas resté vingt-quatre heures au pouvoir de l'ennemi, il sera relâché purement et simplement.

1419. — La loi prussienne a conservé la règle du *Consulat de la mer* (1).

Nous passons sous silence les dispositions législatives ou les traités de la Hollande, du Danemark, de la Suède, du Portugal, de l'Angleterre, etc., relatifs aux rescousses opérées par des corsaires, ces États ayant renoncé à la course (2).

Pour l'Angleterre, le *Prize act permanent* de 1864 (27 et 28 Victoria, ch. 25, § 40) décide que le navire anglais repris sur l'ennemi est rendu à son propriétaire par une décision de la Cour des prises, sous déduction du huitième de la valeur, ou d'une fraction plus forte arbitrée par la Cour, mais toujours inférieure au quart, si la rescousse a été opérée dans des circonstances particulièrement difficiles et dangereuses : restitution prononcée, quel que soit le temps que la prise ait passé aux mains de l'ennemi, bien plus quand même elle aurait été déclarée de bonne prise par un tribunal de prise ennemi ; sorte de *jus postliminii*. — Une seule exception est apportée pour le cas où le navire de commerce aura été armé en guerre par le capteur.

Aux États-Unis, l'acte du Congrès du 20 juin 1864 décide que les navires et les cargaisons rescous sont restitués à leurs propriétaires, pourvu qu'ils n'aient pas été, avant la rescousse, condamnés par une autorité compétente, et moyennant le paiement d'un droit de *salvage*, somme raisonnable et équitable, arbitrée par la Cour statuant sur la prise (3).

1420. — Dans la doctrine, Grotius, Puffendorf, Bynkershoek, Vattel adoptaient le système du *Consulat de la mer*. Telle paraît être aussi l'opinion de M. Geffcken (sur Heffter, *op. cit.*, § 138, note 1). — G.-F. de Martens et Massé veulent que la prise rescousse soit restituée au propriétaire à quelque époque que soit faite la reprise, moyennant une juste rétribution des frais et dommages occasionnés au recapteur ; car, pour eux, la propriété du navire ou de la cargaison ne passe au capteur qu'à et que par la conclusion de la paix. — Bluntschli, Gessner, Hautefeuille, de Boeck admettent

(1) Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, p. 359. — Calvo, *op. cit.*, § 3195. — Perels, *Manuel*, p. 227.

(2) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, ch. IX, n° 175.

(3) Wheaton, *Eléments*, t. II, p. 33. — Gessner, *op. cit.*, p. 363. — Calvo, *op. cit.*, t. V, § 3197. — Bulmerincq, *op. cit.*, R. D. I., t. X, p. 636.

qu'il n'y a rescousse qu'avant la condamnation prononcée au profit du capteur par un tribunal compétent et ordonnent dans ce cas la restitution de la prise au propriétaire. — Mais si la sentence de condamnation a été rendue au profit du capteur, ce jugement a modifié la situation juridique, a créé des droits définitifs au profit du capteur, a désinvesti le capturé de son droit de propriété : la seconde capture constitue, non une rescousse, mais une *nouvelle prise* (1).

C'est l'opinion préférable. La prise, par elle-même, n'a que des effets purement négatifs : elle est un obstacle à l'exercice du droit des propriétaires du navire et de la cargaison ; elle n'est pas une cause juridique d'acquisition. — Toute prise doit être jugée. Jusqu'à la sentence, le capteur n'est pas propriétaire. Jusqu'à cette sentence, la prise et la rescousse sont de purs faits, qui se succèdent, le premier défavorable, le second favorable au propriétaire.

1421. — Il peut se produire et il s'est souvent produit en fait des rescousses successives : il y a alors *rescousse* — *recousse*. *Ex.* Un navire anglais A est pris par un vaisseau français B ; tous deux sont ensuite capturés par un anglais C ; puis tous les trois sont saisis par un navire français D. Quelle solution donner ? — En France, on devra, à l'égard du navire français B, rescous une fois, appliquer l'arrêté du 2 prairial an XI ; le navire anglais A, pris deux fois, est au dernier capteur français D, ainsi que l'anglais C, pris une seule fois. — C'est la solution qu'avaient adoptée, sous l'empire de l'ordonnance de 1681, plusieurs arrêts du Conseil du Roi (2 janvier 1695, 17 octobre 1705, 5 juin 1706, 14 juin 1710, 5 novembre 1748). — C'est la solution consacrée par les jurisprudences anglaise et américaine (2).

[D'après le *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 108, « lorsqu'un navire pris, puis repris, vient à être enlevé au recapteur, le dernier capteur a seul des droits sur lui ».]

SECTION III. — Tribunaux de prises.

1422. — La saisie du vaisseau ennemi et celle de la cargaison ennemie qui constitue son chargement sont de purs faits, nécessités, occasionnés par l'état de guerre. Ont-ils été justement, légalement, régulièrement accomplis ? Le capteur n'a-t-il pas outrepassé les lois de la guerre ? Ne s'est-il pas trompé sur la *nationalité* du navire, sur celle de la cargaison ? N'a-t-il pas saisi en *eaux neutres* ? etc., etc.

Aussi est-ce un principe universel, constant, plusieurs fois séculaire, que

(1) Grotius, *op. cit.*, lib. III, cap. VI, § 3. — Bynkershoek, *Quaestiones juris publici*, lib. I, cap. V. — De Martens, *Essai concernant les armateurs, etc.*, §§ 44 à 47. — Massé, *op. cit.*, t. I, n° 424. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 859 à 862. — Gessner, *op. cit.*, pp. 344 et s. — de Boeck, *op. cit.*, n° 312. — Hautefeuille, *Des droits et des devoirs, etc.*, t. III, pp. 385 et s. — V. *Projet de Règlement de l'Institut*, art. 119 à 122.

(2) [Jones, *Commerce in war*, 1907, pp. 595-646. — Kleen, *Lois et usages de la neutralité*, 1900, t. II, pp. 549-581.]. — G.-F. de Martens, *op. cit.*, ch. III, § 53. — Pistoye et Duverdy, *op. cit.*, t. II, pp. 114 et s. — Phillimore, *Comment.*, t. III, § 424.

toute prise doit être jugée [(V. Code naval des États-Unis de 1900, art. 56. — *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 110, 111, 115).]

Jusqu'au jugement, le capteur n'a sur la prise qu'un droit éventuel. — Il n'est pas propriétaire. — Il peut le devenir, si le caractère de la détention qu'il exerce est reconnu légitime. — La saisie sera déclarée valable, le fait sera converti en droit. C'est le jugement qui constituera le titre du capteur (1). Jusque-là, l'appréhension, la détention prolongée, la mise en sûreté ne sont que de purs faits. — L'*occupatio bellica* n'est plus que la *causa remota* de l'acquisition : la *causa proxima* se trouve dans le jugement. — [« Un État belligérant, déclare l'article 112 du *Manuel d'Oxford*, 1913, n'acquerra la propriété du navire ou des marchandises qu'il a saisis durant la guerre qu'au moment où, par une décision devenue définitive, la juridiction des prises aura prononcé à son profit la confiscation de ce navire ou de ces marchandises ».]

Si le navire, si sa cargaison sont reconnus ennemis, si la saisie a été accomplie selon la coutume, le navire et la marchandise constituent une *prise maritime*. — L'attribution qui est faite au capteur constitue un *droit*.

1423. — Le jugement des prises maritimes appartient au souverain du capteur, qui l'exerce par lui-même ou par délégation. Ce jugement n'appartient qu'à lui seul. — Mais n'est-il pas à la fois juge et partie ?

Faire juger la capture par le souverain du capturé présenterait le même inconvénient, soulèverait la même objection.

Faire juger par un État tiers serait nier l'indépendance même de l'État dont le capteur relève. — Le contrôle de l'État tiers serait inefficace ; car ses décisions ne sauraient être mises à exécution contre une personne, le capteur, non soumise à son pouvoir souverain. Il faudra faire appel au pouvoir de l'État du capteur, qui accorderait ou refuserait son concours à son gré. — Un circuit pour revenir au même point, avec une cause de conflit en plus. Beau résultat.

1424. — En outre, l'exercice du droit de prise est une conséquence du droit de guerre lui-même. Or c'est exclusivement sur l'État du capteur que le Droit international fait peser la responsabilité des actes de guerre. Donc, c'est à cet État, à lui seul, qu'il incombe de mettre sa responsabilité à couvert, en contrôlant les actes de ses subordonnés, de sa marine militaire et en réprimant les vices et les abus que lui révélerait ce contrôle. — Donc la juridiction des prises faites sur l'*ennemi* ne peut appartenir qu'au *seul* souverain du capteur.

Les belligérants ne peuvent pas contester la compétence de leurs juridictions respectives. Ils sont, l'un vis-à-vis de l'autre, sur le pied d'une parfaite égalité.

1425. — La compétence des tribunaux de prises de l'État, à la marine militaire (ou aux corsaires) duquel appartient le capteur, est parfaitement admise par la coutume internationale et par les publicistes, en ce qui concerne la capture de la propriété ennemie (2). — Elle est contestée par plu-

(1) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 133, note 3. — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, ch. IX, nos 171 et 176.

(2) Perels, *op. cit.*, § 58, pp. 337 et 341.

sieurs auteurs à l'égard des *neutres*. Nous retrouverons la question en son lieu (V. *Neutralité*). — [La conférence de la Paix de 1907 a admis un droit de recours devant une Cour internationale des prises (V. n° 1440¹).]

§ 1. — Organisation, caractère et compétence des tribunaux de prises.

1426. — Chaque État organise ses tribunaux de prises, règle leur procédure et établit sa jurisprudence, selon ses traditions et selon son droit public (1).

Mais il est des traditions communes à tous les États. — Ainsi, partout, les tribunaux de prises, à raison même de leur mission, ne fonctionnent que pendant la durée de la guerre. — Ces tribunaux ne siègent que dans les pays des belligérants. Un tribunal de prises ne saurait être établi en pays neutre. Les agents consulaires des belligérants à l'étranger n'ont pas le pouvoir de juger les prises, qui seraient conduites en relâche forcée dans les ports neutres de leur arrondissement consulaire. Ils peuvent procéder seulement à des actes d'*instruction* (Pour la France, décret du 18 juillet 1854 et circulaire du ministre de la marine du 16 août 1854) (2).

Dans toutes les législations particulières, on constate l'organisation d'autorités, commissions ou individus, chargés de l'*instruction préparatoire* dans les ports de la métropole ou des colonies. — Dans toutes encore, on constate l'institution de juridictions de *première instance* chargées de *statuer* sur la validité des prises, et de juridictions d'*appel* ou de seconde instance, devant lesquelles les intéressés peuvent se pourvoir et demander l'annulation ou la réformation de la sentence rendue par la juridiction du premier degré. — Tels sont les traits généraux et communs.

Quelques courtes indications sur les organisations particulières de la France et de l'Angleterre. — Pour celles des autres États, le lecteur consultera le rapport de M. Bulmerincq. — [Pour celle actuellement admise en Russie, il faut se référer au règlement du 27 mars 1895 et à une Instruction particulière du 20 septembre 1900 (3). — Le Japon a, lors de sa guerre contre la Chine, à la date du 24 août 1894, rendu une ordonnance relative aux prises maritimes, sur l'organisation, la compétence et la procédure du conseil des prises (4). Nouveau règlement du 7 mars 1904 lors de sa guerre contre la Russie (5).]

1427. — L'histoire de la juridiction des prises en France serait fort intéressante à écrire, mais dépasserait les bornes naturelles de ce *Manuel*. — Cette histoire, du reste, a été très nettement exposée par MM. Pistoye et Duverdy dans leur *Traité des prises maritimes* [V. aussi Dumas, *op. cit.*, et *Nouvelle Revue historique de droit français et étranger*, septembre-octobre

(1) [V. Diena, *I tribunali delle prede belliche e il loro avvenire*, 1896. — Leroy, *La guerre maritime, les armements en course et la juridiction des prises*, 1900.]

(2) Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 349 et s.

(3) [V. R. D. I. P., t. IV, Documents, p. 6. — Appliqués par la Russie, lors de sa guerre de 1904 avec le Japon. Comp. note russe du 14/27 février 1904, R. D. I. P., t. XI, Documents, p. 11.]

(4) [V. R. D. I. P., t. II, Documents, p. 4. — Ariga, *op. cit.*, p. 278. — Takahashi, *op. cit.*, pp. 11 et 172.]

(5) [V. Takahashi, *International law applied to the russo-japanese war*, pp. 527 et s.]

1905.] — Les décrets des 18 juillet 1854, 9 mai 1859, 28 novembre 1861, instituent un conseil spécial, dit *conseil des prises*. — En 1870, à raison de l'investissement de Paris, un décret du 27 octobre 1870 institua un Conseil provisoire, composé de fonctionnaires des départements de la justice, de la marine et des affaires étrangères. Il a fonctionné jusqu'au 26 février 1871. — L'appel des décisions rendues par le Conseil des prises est porté devant le Conseil d'État. — Devant le Conseil des prises, les parties peuvent signer elles-mêmes leurs mémoires et requêtes : sinon, ces pièces sont signées par des avocats au Conseil d'État.

1428. — En Angleterre, la juridiction en matière de prises est exercée, en première instance, par la section de la Haute-Cour de justice, désignée sous le nom de *Probate and admiralty Division*. Les membres en sont, au commencement de chaque guerre, constitués juges en matière de prises par une commission spéciale. — Les juges de la section sont au nombre de deux. Ils peuvent siéger, et, en fait, ils siègent séparément. — L'appel est porté devant la division judiciaire du Conseil royal. Ses décisions sont définitives (1). — [Le 23 juin 1910, un projet de loi tendant à codifier, en les amendant, les dispositions relatives aux prises dans la guerre maritime (*Naval Prize Bill*) a été présenté par le gouvernement au Parlement britannique (2).]

1429. — L'organisation des tribunaux de prises n'est jusqu'à présent purement *judiciaire* qu'en Angleterre, en Hollande et aux États-Unis. — L'Espagne, la France, l'Italie ont une organisation administrative. — En Autriche, en Danemark, en Prusse, en Russie, l'organisation est plutôt mixte, les éléments judiciaire et administratif y étant plus ou moins inégalement représentés (3).

1430. — Quelle est la meilleure organisation ? — Bulmerincq se prononce pour une organisation purement judiciaire. — F. de Martens préfère voir donner à ce tribunal de prises un caractère mixte, à la fois administratif et judiciaire : on a l'avantage, dit-il, de faire participer à l'examen des affaires concernant les prises l'élément politique et administratif dont la présence est indispensable, attendu que notamment la capture des vaisseaux et des marchandises neutres soulève toujours des questions politiques. — M. de Boeck paraît aussi pencher pour une composition mixte de la juridiction (4).

1431. — Mais ces conseils de prises constituent-ils de véritables *tribunaux* ? Question discutée entre les auteurs et dans les sessions de l'Institut de Droit international, question qui soulève celle du caractère propre du droit de prise. — Dans toute affaire de prise, il y a une question *juridique*,

(1) Phillimore, *Comment.*, t. III, § 439. — Bulmerincq, *Le droit des prises maritimes*, R. D. I., t. X, p. 187.

(2) [V. le texte de ce projet, R. D. I. P., t. XVIII, Documents. — Comp. Dupuis, R. D. I. P., t. XVIII, pp. 369 et s.]

(3) Bulmerincq, *Le droit des prises maritimes*, R. D. I., t. X, pp. 120, 240, 438, 630 et s. — Paternostro, *Delle prede, etc.*, pp. 87-90. — F. de Martens, *Traité de Droit intern.*, t. III, § 125. — Négrin, *Derecho intern. marit.*, n° 323.

(4) Bulmerincq, *Les droits nationaux, etc.*, R. D. I., t. XIII, p. 473 et s. — F. de Martens, *Traité*, t. III, § 125. — De Boeck, *op. cit.*, n° 336.

celle de la *validité* de la prise, sur laquelle statuera la cour ou le conseil des prises : il y a aussi, à côté et préalablement, une question *politique*, la question d'*opportunité*.

Les prises sont faites au nom de l'État. L'État peut, avant tout jugement, ordonner la restitution d'une prise, soit qu'elle lui paraisse manifestement injuste, soit pour une raison d'ordre politique. — Ainsi agit le gouvernement français, en 1870, dans l'affaire du navire allemand la *Ghérardine*. — Les cours ou conseils des prises ne sont donc saisis de la question de validité de la prise, que si l'État veut bien laisser statuer sur cette question.

1432. — Les auteurs et les juges anglais, Travers-Twiss, Lord Stowel, Phillimore, etc., attribuent expressément le *caractère judiciaire* aux tribunaux de prises. — Un auteur danois du commencement du XIX^e siècle, Tetens, pense que les tribunaux de prises doivent être de véritables cours de justice. Bulmerincq en exprime le vœu.

M. de Boeck pense que les cours ou conseils de prises constituent des tribunaux d'exception, jugeant *une question spéciale dont la solution exige des connaissances spéciales* et ne saurait être demandée aux tribunaux ordinaires de l'ordre judiciaire. — Enfin ces cours ou conseils sont des tribunaux internationaux, non d'après leur composition, mais d'après leur *mission*. Lord Stowel disait : « Ce tribunal est un tribunal international, siégeant sous l'autorité du roi de la Grande-Bretagne (1) ».

Au contraire, Massé dénie au conseil des prises le caractère de vrai tribunal. La décision est en réalité purement gracieuse et non contentieuse, puisque le capturé, quelle que soit l'injustice dont il a été victime, *n'a pas d'action* contre le capteur. Le contrôle de l'exercice du droit de prise est une *pure faculté* pour le souverain du capteur. Le tribunal des prises n'est *qu'une instance de police de l'Etat*, dans laquelle s'apprécie la conduite du capteur. — Avec des expressions différentes, telle est aussi la doctrine de Cauchy, de Calvo, de Klüber, de Pistoye et Duverdy, de Rayneval, etc. (2).

1433. — Véritable tribunal ou commission administrative, un conseil ou une cour de prises statue exclusivement sur la *validité* de la capture : il ne juge pas la question de propriété du navire ou de la cargaison, qui reste entière entre les intéressés : il n'examine cette question que comme et en tant qu'élément de la *nationalité* (nos 597 et s.).

Ces cours et conseils doivent statuer d'après les principes du Droit international, puisqu'ils prononcent sur un cas d'application des lois de la guerre. — Mais les États belligérants ont l'habitude de publier, au début d'une guerre maritime, des déclarations ou ordonnances sur le droit des prises. — Ces ordonnances s'adressent évidemment aux commandants des navires de guerre (ou des corsaires), tenus d'en respecter les prescriptions. Elles sont aussi obligatoires pour les juges des prises. — Or, elles

(1) De Boeck, *op. cit.*, nos 333 à 337.

(2) Cauchy, *op. cit.*, t. I, p. 66. — Calvo, *op. cit.*, t. V, §§ 3046 et s. — Massé, *Droit commercial*, p. 345. — Klüber, *op. cit.*, §§ 295 et 296. — Pistoye et Duverdy, *op. cit.*, t. II, p. 182.

peuvent être en contradiction avec le Droit international. Comment résoudre ce conflit ?

1434. — Les juges des Cours anglaises ont la prétention d'appliquer le Droit international et résolvent le conflit par un argument commode. Ils admettent que le Droit international trouve son expression dans les actes ou lois que le parlement juge à propos de voter. — Les juges anglais, en outre, admettent que les cours d'amirauté et d'appel, ayant été guidées dans leurs jugements antérieurs par des principes conformes au Droit international, ont de fait observé ce droit, et que par suite leurs décisions acquièrent l'*autorité* et la *force* du droit, qu'elles fondent le droit. La sentence n'est plus un document, constatant plus ou moins exactement une règle de droit et l'interprétant ; c'est la règle-elle-même, c'est la *lex*. — On doit ne pas oublier ce tour d'esprit particulier des juges anglais, et aussi des publicistes américains, si l'on veut comprendre comment ont pu être rendues certaines sentences, et comment les cours de prises anglaises, aveuglées par les intérêts anglais, se sont montrées si partiales et si enclines à exagérer les droits des belligérants (1).

1435. — En Prusse, l'article 29 du Règlement des prises du 20 juin 1864 dit : Le conseil des prises et le conseil supérieur des prises se guident d'après les prescriptions des lois spéciales en matière de prises, et, dans le silence de celles-ci, d'après les principes généraux du Droit des gens, sans préjudice de l'observation des traités conclus avec les États neutres et de l'application de la rétorsion, lorsqu'il y a lieu (Bulmerincq, *loc. cit.*, p. 243).

Le Règlement autrichien du 21 mars 1864 dispose que le tribunal prend pour base de son jugement les principes reconnus du Droit international et spécialement l'ordonnance du 3 mars 1864. — En Italie, d'après l'article 5 du décret du 20 juin 1866, la commission des prises statue suivant les règles sanctionnées par la Code de la marine marchande et les Instructions adressées aux commandants des forces navales d'opérations.

1436. — Bluntschli constate combien est fausse la situation du juge des prises. S'il juge d'après le Droit international sans tenir compte des ordonnances de son pays, il viole le droit public de ce pays. S'il applique ces ordonnances sans tenir compte du Droit international, il se met en contradiction avec le but même de son institution. — Heffter critique aussi avec vivacité les règles admises en matière de prises maritimes et le rôle des membres des tribunaux de prises (*op. cit.*, § 139).

§ 2. — Procédure et jugement.

1437. — La procédure en matière de prises est réglée par les législations spéciales des divers États. — Nous n'avons pas à les exposer. Quelques indications générales suffisent (2).

(1) Bulmerincq, *Le droit des prises maritimes*, R. D. I., t. X, p. 186. — De Boeck, *op. cit.*, pp. 376 et s. — Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 403 et s.

(2) V. dans le rapport de M. de Bulmerincq, *Le droit des prises maritimes*, 1^{re} partie, l'exposé détaillé de toutes les législations des puissances maritimes, R. D. I., t. X, pp. 185 et s. ; pp. 384 et s. ; pp. 585 et s. — Perels, *op. cit.*, § 59. — Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 409 et s.

Tous les États ont pourvu à ce qu'il fût fait, à l'arrivée de la prise dans un des ports du capteur, une *instruction locale et préparatoire* par un tribunal, une commission ou un fonctionnaire de la marine, — Cette instruction est fort importante : car c'est elle qui fournira au tribunal des prises les éléments de sa décision. — Cette instruction s'accomplit d'une manière à peu près uniforme dans les différents pays. En général, elle n'est pas contradictoire (V. *France* : arrêté du 6 germinal an VIII ; arrêté du 2 prairial an XI ; décret du 18 juillet 1854. — Règlement danois du 13 février 1864. — Règlement autrichien du 21 mars 1864. — Règlement prussien du 20 juin 1864, etc., etc.).

1438. — L'instruction préparatoire terminée et les mesures de précautions provisoires pour sauvegarder navire et cargaisons prises, l'affaire est portée devant le tribunal des prises de première instance. — Le capteur joue le rôle commode de défendeur. Celui de demandeur est imposé aux personnes intéressées au navire et à la cargaison. — Le capteur n'a pas à prouver la légitimité, ni la régularité de la prise : elles sont présumées. Aux intéressés à réclamer leurs biens contre le capteur. A eux de prouver leur *innocence*.

Pourront-ils du moins la prouver de toute manière ? Non. — D'après certaines législations, la preuve ne peut être faite qu'à l'aide des papiers de bord ; d'après d'autres, le tribunal peut accorder la faculté de fournir d'autres preuves.

1439. — Le jugement de première instance prononcé, l'appel peut être interjeté devant un tribunal supérieur, soit par le réclamant, soit par le commissaire du gouvernement. — Le délai de l'appel varie selon les diverses législations, trois jours, dix jours, un mois, trois mois.

1440. — Le jugement de première instance ou d'appel peut prononcer la condamnation du navire ou de la cargaison, ou de tous les deux suivant le cas. — Cette condamnation est une sentence de confiscation : elle a un effet translatif au profit de l'État du capteur (ou du corsaire). — L'État remet souvent une partie de la valeur de la prise à l'équipage du navire qui a opéré la capture.

Le tribunal peut ordonner la restitution pure et simple de la prise ; le réclamant supporte les frais et dépens. — La restitution peut être accompagnée de la condamnation du capteur à payer les frais et des dommages-intérêts au réclamant qui triomphe. Le principe n'a jamais été contesté, mais presque jamais appliqué (1).

[La question des dommages-intérêts à allouer aux intéressés a été spécialement prévue par la déclaration navale de Londres du 26 février 1909, dans son article 64 ainsi conçu : « Si la saisie du navire ou des marchandises n'est pas validée par la juridiction des prises ou si, sans qu'il y ait eu de mise en jugement, la saisie n'est pas maintenue, les intéressés ont droit à des dommages et intérêts, à moins qu'il y ait eu des motifs suffisants de saisir le navire ou des marchandises ». — L'allocation de dommages-inté-

(1) [Sur la procédure en matière de prises, V. encore les Règlements japonais de 1894 et 1904 et russe de 1895 et le Code naval des États-Unis de 1900, art. 46 et s.]

rêts, il convient de l'observer, n'est pas due seulement, d'après cet article, lorsque le tribunal des prises a annulé la saisie, mais aussi lorsque le navire saisi, conduit dans un port, a été relaxé par voie administrative, sans intervention d'un tribunal des prises. — Il faut encore remarquer que des dommages-intérêts sont dus pour la cargaison saisie, puis relâchée, comme pour le navire. — C'est à la juridiction des prises qu'il appartient d'apprécier le dédommagement dû et la suffisance des motifs qui ont fait saisir le navire ou les marchandises : il y aurait, par exemple, des motifs suffisants, dispensant le capteur de dommages-intérêts, quelle que soit au fond la décision du tribunal, s'il y avait eu jet, suppression ou destruction volontaire des papiers de bord du navire, papiers de bord doubles, faux ou falsifiés, production tardive par le capitaine des justifications de sa conduite qui devaient être normalement à sa disposition.]

§ 3. — Cour internationale des prises (1).

1440¹. — [La deuxième conférence de la Paix a adopté, le 18 octobre 1907, une convention qui institue une cour internationale des prises (art. 1^{er}). L'initiative de l'établissement d'une juridiction internationale des prises est venue de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne ; la question n'avait pas été prévue dans le programme russe de la Conférence. Mais les projets présentés à la Haye par l'Allemagne et l'Angleterre étaient trop différents pour servir de base à une discussion utile. Alors, on décida de constituer un comité peu nombreux (trois membres : un Allemand, un Anglais, un Français) pour élaborer un questionnaire des divers points à résoudre. Après examen en commission des différentes questions, une proposition unique fut présentée en commun par les délégations de l'Allemagne, des États-Unis, de la France et de la Grande-Bretagne. C'est cette proposition qui est devenue la convention du 18 octobre 1907.]

[L'établissement de la cour internationale créée à la Haye ne touche pas aux tribunaux de prises nationaux, qui continuent à statuer comme par le passé suivant leur organisation et leur procédure. — Il n'a eu d'autre objet que de créer un moyen de recours international contre les décisions des tri-

(1) [Sur la cour internationale des prises, V. Berthon, *La juridiction des prises maritimes et la cour internationale des prises*, 1910. — Brown, *The proposed international Prize Court*, A. J., 1908, p. 476. — Brown Scott, *The international Court of prize*, A. J., 1911, p. 302. — Carton de Wiart, *Cour internationale des prises maritimes organisme juridique*, J. I. P., 1911, p. 815. — Caqueray, *Le tribunal international des prises*, 1910. — Donker-Curtius, *La Cour internationale des prises*, R. D. I., 2^e série, t. XI, p. 5 ; et *Cassation et arbitrage*, *ibid.*, t. XII, pp. 5 et s., 30 et s. — Dupuis, *Le droit de la guerre maritime d'après les Conférences de la Haye et de Londres*, 1911, pp. 423 et s. — Gregory, *The proposed international Prize Court and some of its difficulties*, A. J., 1908, p. 458. — Holland, *La convention de la cour des prises et la déclaration de Londres*, R. D. I., 2^e série, t. XIII, p. 337. — Ozanam, *La juridiction internationale des prises maritimes*, 1910. — Wehberg, *Seekriegsrecht und Schiedsgerichtsbarkeit*, *Zeitschrift f. int. pr. u. off. recht.*, t. XIX, p. 497. — White, *Constitutionality of the proposed international Prize Court, considered from the standpoint of the United States*, A. J., 1908, p. 490. — V. encore Renault, *Rapport à la Conférence de la Haye*, Actes et documents, 1907, t. I. — Comp. Wehberg, *Ein internationaler Gerichtshof für Privatklagen*, 1911.]

bunaux nationaux (art. 2). La cour est une juridiction de *recours*, non pas une juridiction d'*appel* : il se peut en effet que dans certains pays la juridiction nationale, qu'on a entendu maintenir, comporte plus d'un degré de juridiction. — Cependant, on devait empêcher qu'à raison de la coexistence des juridictions nationales et de la juridiction internationale des lenteurs trop grandes ne se produisent pour le fonctionnement de celle-ci, il ne faut pas qu'un procès de prises s'éternise indéfiniment. Alors on a posé deux règles : 1° Le droit de juridiction des tribunaux nationaux ne peut être exercé à plus de deux degrés (art. 6). Il appartient à la législation du belligérant capteur de décider si le recours devant la cour internationale est ouvert après la décision nationale rendue en premier ressort ou seulement après celle rendue en appel ou en cassation. 2° On peut saisir directement la cour internationale par cela seul que dans les deux ans de la capture il n'y aura pas eu une décision définitive des tribunaux nationaux (art. 6). — Le recours, d'ailleurs, existe aussi bien lorsqu'il s'agit de la capture de la propriété neutre que lorsqu'il s'agit de la capture de la propriété ennemie (art. 3). Nous n'examinerons ici que ce qui concerne la propriété ennemie ; ce qui a trait spécialement à la propriété neutre sera indiqué en son lieu (V. *Neutralité*, n° 1691¹) ; au reste, de nombreuses règles sont communes.]

[1° *Cas dans lesquels un recours peut être porté devant la cour internationale.* — Le recours ne peut être exercé du chef de propriétés ennemies que dans trois cas : a) S'il s'agit de marchandises chargées sur un navire neutre : il s'agit par exemple de faire respecter le principe que le pavillon couvre la marchandise, posé par la déclaration de Paris de 1856. b) S'il s'agit d'un navire ennemi capturé dans des eaux territoriales neutres, dans le cas où la puissance neutre n'a pas fait de la capture l'objet d'une réclamation diplomatique. c) S'il s'agit d'une réclamation fondée sur l'allégation que la capture a été effectuée en violation soit d'une disposition conventionnelle en vigueur entre les puissances belligérantes, soit d'une disposition légale édictée par le belligérant capteur (art. 3-2°). — Ce sont là les seuls cas où, en ce qui concerne la propriété ennemie, la cour internationale soit compétente. Donc, elle ne l'est pas dans l'hypothèse d'un navire ennemi saisi en pleine mer en violation prétendue des règles du droit international *général*. — Dans les cas où le recours est admis, il peut être fondé sur des raisons de fait ou de droit (art. 3, *in fine*).]

[2° *Par qui le recours peut-il être exercé ?* — a) Par une puissance neutre, s'il est allégué que la capture d'un navire ennemi a eu lieu dans les eaux territoriales de cette puissance (art. 4-1°). — b) Par un particulier ennemi, mais pas dans tous les cas où la décision des tribunaux nationaux concerne des propriétés ennemies : si le navire ennemi a été capturé dans les eaux neutres, c'est la puissance dont la neutralité a été violée qui peut seule recourir (art. 4-3°). — c) Par les ayants droit, neutres ou ennemis, du particulier auquel le recours est accordé, dans les mêmes conditions que celui-ci et s'ils sont intervenus devant la juridiction nationale (art. 5) (1).]

(1) [Le fait que des particuliers sont admis dans certains cas à agir devant la Cour internationale des prises a donné à certains l'idée de demander la création

[3° *Règles de droit que la cour des prises doit appliquer.* — Plusieurs hypothèses. — Si la question de droit à résoudre est prévue par une convention en vigueur entre le belligérant capteur et la puissance qui est partie au litige ou dont le ressortissant est partie au litige, la cour se conforme aux dispositions de cette convention (art. 7-1°). — A défaut de telles stipulations, la cour applique les règles du droit international (art. 7-2°). Cela fait allusion au droit coutumier reconnu. — Si des règles généralement reconnues n'existent pas, la cour statue d'après les principes généraux de la justice et de l'équité (art. 7-2°). Règle des plus importantes : la cour internationale a ainsi la mission de *faire le droit* (1). — Lorsque le recours est fondé sur la violation d'une disposition légale édictée par le belligérant capteur, la cour applique cette disposition (art. 7-4°). — Ces principes sont applicables en ce qui concerne l'ordre des preuves ainsi que les moyens qui peuvent être employés (art. 7-3°). Il résulte de là que la cour peut ne pas s'arrêter à la législation de certains pays d'après laquelle c'est le capturé qui doit prouver l'illégalité de la capture et non pas le capteur qui doit en établir la régularité. — La cour peut ne pas tenir compte des déchéances de procédure édictées par la législation du belligérant capteur, dans les cas où elle estime que les conséquences en sont contraires à la justice et à l'équité (art. 7-5°).]

[4° *Décisions que peut rendre la cour.* — Trois cas à prévoir. — a) La cour prononce la validité de la capture du navire ou de la cargaison. Il est alors disposé de ce navire ou de cette cargaison conformément aux lois du belligérant capteur (art. 8-1°). — b) La cour prononce la nullité de la capture. Elle ordonne alors la restitution du navire ou de la cargaison et fixe, s'il y a lieu, le montant des dommages-intérêts ; si le navire ou la cargaison ont été vendus ou détruits, la cour détermine l'indemnité à accorder de ce chef au propriétaire (art. 8-2°). — c) Si la nullité de la capture a été prononcée par la juridiction nationale, le recours ne peut porter que sur les dommages-intérêts, et alors c'est sur cette question seule que la cour statue (art. 8-3°). — Les puissances signataires s'engagent à accepter les décisions de la cour et à les exécuter dans le plus bref délai possible (art. 9).]

d'un tribunal international devant lequel les particuliers auraient le droit d'actionner les Etats, même en dehors des affaires de prises, pour faire valoir leurs créances contre les gouvernements étrangers. C'est ainsi qu'à la suite de l'affaire de *Hellfeld* (n° 270, p. 171) des commerçants de Berlin ont le 30 septembre 1910 saisi le Chancelier de l'Empire allemand d'une semblable proposition, qui a été reprise par le *Handelsvertragsverein*. V. à ce sujet Wehberg, *Ein internationaler Gerichtshof für Privatklagen*, 1911.]

(1) [Il est à prévoir qu'à raison de la mission ainsi conférée à la cour internationale des prises, les Etats s'efforceront, pour diminuer le pouvoir considérable reconnu à la cour, de hâter le moment où le droit international maritime sera codifié. Dans son discours du trône du 29 janvier 1908, le roi d'Angleterre a annoncé l'intention de convoquer à Londres à la fin de l'année 1908 une conférence diplomatique pour arriver à une entente sur certains points importants de droit international de manière à guider la cour des prises. Cette conférence s'est effectivement tenue à Londres en 1908-1909 et a abouti à la déclaration du 26 février 1909 qui a, sur bien des points, codifié le droit de la guerre maritime.]

[5° *Composition et organisation de la cour internationale des prises.* — Ce sont les articles 10 à 27 qui statuent à cet égard. — La cour se compose de juges et de juges suppléants nommés pour six ans, avec renouvellement possible, par les puissances signataires. Ils doivent être tous « des juristes-consultes d'une compétence reconnue dans les questions de droit international maritime et jouissant de la plus haute considération morale ». Ils jouissent des privilèges et immunités diplomatiques dans l'exercice de leurs fonctions et en dehors de leur pays. — La cour fonctionne au nombre de quinze juges ; neuf juges constituent le quorum nécessaire. — Si toutes les puissances nomment des magistrats, ils ne sont pas appelés à siéger tous de la même façon. Les juges nommés par huit puissances, dont les intérêts politiques, maritimes ou commerciaux sont prépondérants, sont toujours appelés à siéger (Allemagne, Etats-Unis d'Amérique, Autriche-Hongrie, France, Grande-Bretagne, Italie, Japon et Russie) ; pour les autres, il y a un tour de rôle d'après un tableau annexé à la convention (art. 15) : certains États nommeront un juge devant siéger deux ou trois ans, d'autres nommeront un juge devant siéger un an, d'autres nommeront un juge suppléant simplement. Lorsque les puissances intéressées à un litige se trouvent n'avoir pas, d'après le tour de rôle, de juges dans la cour, elles peuvent demander que les juges nommés par elles siègent à la place des juges désignés par le rôle et dont l'exclusion se fera par le sort (art. 16). Le Brésil, se prévalant du principe de l'égalité des États, a vivement protesté à la conférence de la Paix contre la solution adoptée pour la composition de la cour des prises (n° 278). — Les juges reçoivent une indemnité de voyage et 100 florins néerlandais par jour de session, ils ne peuvent recevoir de leur gouvernement une rémunération comme membres de la cour. Il peut y avoir des assesseurs avec voix consultative : ce seront des « officiers de marine d'un grade élevé ». — La cour a son siège à la Haye. Le conseil administratif et le bureau international créés par la convention du 29 juillet 1899 près la cour permanente d'arbitrage remplissent les mêmes fonctions près la cour des prises qu'auprès de la cour d'arbitrage : le bureau international sert de greffe à la cour. — La cour décide du choix de la langue à employer. — Les puissances parties à un litige se font représenter par un agent spécial à leur choix ; les particuliers, par un mandataire qui doit être un avocat près une cour, un avoué ou un professeur de droit. — On peut dire de la cour internationale des prises qu'elle est permanente, en ce sens qu'elle constitue une institution qui est organisée en temps de paix et qui fonctionnera automatiquement quand la nécessité s'en présentera.]

[6° *Procédure.* — La convention l'indique d'une façon détaillée dans les articles 28 et suivants. — Le recours est formé dans les 120 jours de la décision par une déclaration écrite faite devant le tribunal national qui a statué ou par une déclaration adressée au bureau international. Dans le cas où le tribunal saisi du litige n'a pas encore statué au bout de deux ans après la capture (art. 6-2°), le recours ne peut être adressé qu'au bureau international, il doit être introduit dans les 30 jours qui suivent l'expiration du délai de deux ans. — La procédure comprend deux phases : ins-

truction écrite et débats oraux ; elle est analogue à celle que la convention du 29 juillet 1899 (art. 39 et s.) avait instituée pour la procédure arbitrale. En principe, les débats sont publics, mais les délibérations de la cour ont lieu à huis clos et restent secrètes. Les arrêts doivent être motivés : ils mentionnent les noms des juges qui y ont participé et ceux des assesseurs, s'il y a lieu ; ils sont signés par le président et par le greffier ; ils n'indiquent pas la dissidence d'opinion des juges ; ils sont prononcés en séance publique et doivent être notifiés aux parties.]

[7° *Etendue d'application de la convention.* — La convention ne s'applique de plein droit que s'il existe une guerre entre deux ou plusieurs des puissances contractantes. Elle cesse d'être applicable au moment où une puissance non contractante se joint à l'un des belligérants. Le recours ne peut être exercé que par une puissance contractante ou le ressortissant d'une puissance contractante. Au cas où il s'agit d'ayants droit (art. 5), le recours n'est admis que si le propriétaire et l'ayant droit sont également des puissances contractantes ou des ressortissants de puissances contractantes (art. 51). L'article 51, en disant que l'application de la convention n'a lieu *de plein droit* que si les belligérants sont des puissances contractantes, laisse entendre qu'un belligérant signataire, alors que l'autre n'a pas signé la convention, pourra, s'il le juge bon, recourir à la cour en ce qui le concerne. — La cour instituée par la convention entrera en vigueur dès que le nombre des États ayant ratifié sera suffisant pour fournir neuf juges à la cour ; dans le cas où il n'y aura que neuf juges, le quorum sera de sept (art. 52 et 56).]

[Le délai de signature de la convention, fixé d'abord au 30 juin 1909, a été reculé jusqu'au 30 juin 1910 (1).]

1440². — [Les États-Unis, qui avaient signé la convention sur la cour internationale des prises, ont, à la conférence navale tenue à Londres en 1908-1909, fait à son application une objection d'ordre constitutionnel. Estimant que la Constitution américaine ne saurait admettre qu'une décision de la cour internationale pût annuler un arrêt des tribunaux américains et spécialement un arrêt de la Cour suprême des États-Unis, ils ont demandé que, quand une partie aura à se plaindre de la décision d'un tribunal de prises américain, elle puisse s'adresser à la cour internationale des prises non pas pour faire disparaître la décision prétendue illégale, mais pour obtenir une indemnité à raison d'une capture estimée illégitime : la cour statuerait *de novo*, et, si elle juge la prise illégale, elle allouerait une indemnité à la partie lésée, de telle sorte que celle-ci obtiendrait satisfaction, tout en respectant la décision nationale. La conférence de Londres, à laquelle n'assistaient pas tous les États qui avaient

(1) [V. ci-dessus, p. 551, note 2, l'état des signatures. Le 1^{er} mai 1909, la Grande-Bretagne et le Japon ont signé la convention sur la Cour internationale des prises. — Aucune ratification de la convention n'est encore intervenue à titre définitif ; des ratifications provisoires (art. 52) ont été données en 1912 par le Guatemala, Haïti, le Mexique, le Panama, le Salvador et le Siam. — Sur l'attitude de l'Angleterre à cet égard, V. Dupuis, *La discussion de la déclaration de Londres au Parlement britannique*, R. D. I. P., t. XVIII, pp. 369 et s. ; *Le rejet du Naval prize bill par la Chambre des Lords*, R. D. I. P., t. XIX, pp. 58 et s.]

participé à la conférence de la Haye de 1907, ne pouvait modifier ainsi la convention du 18 octobre 1907. Elle s'est donc bornée dans son protocole final à émettre le vœu suivant, tenant compte des observations des États-Unis : « Les délégués des puissances représentées à la conférence navale et qui ont signé ou qui ont exprimé l'intention de signer la convention de la Haye en date du 18 octobre 1907 pour l'établissement d'une cour internationale des prises, considérant les difficultés d'ordre constitutionnel qui, pour certains États, s'opposent à la ratification, sous sa forme actuelle, de cette convention, sont d'accord pour signaler à leurs gouvernements respectifs l'avantage que présenterait la conclusion d'un arrangement en vertu duquel lesdits États auraient, lors du dépôt de leurs ratifications, la faculté d'y joindre une réserve portant que le droit de recourir à la cour internationale des prises, à propos des décisions de leurs tribunaux nationaux, se présentera comme une action directe en indemnité, pourvu toutefois que l'effet de cette réserve ne soit pas de nature à porter atteinte aux droits garantis par ladite convention, soit aux particuliers, soit à leurs gouvernements, et que les termes de la réserve forment l'objet d'une entente ultérieure entre les puissances signataires de la même convention. » — Ce vœu a été réalisé par un protocole additionnel à la convention de la Haye, signé à la Haye le 19 septembre 1910 par les puissances signataires de la convention. Il a été, en effet, décidé par ce protocole que « les puissances ont la faculté de déclarer, dans l'acte de ratification ou d'adhésion, que, dans les affaires de prises rentrant dans la compétence de leurs tribunaux nationaux, le recours devant la cour internationale des prises ne pourra être exercé contre elles que sous la forme d'une action en indemnité du préjudice causé par la capture » : en pareil cas, « la cour n'a pas à prononcer la validité ou la nullité de la capture non plus qu'à infirmer ou confirmer la décision des tribunaux nationaux », elle indique seulement le taux des dommages-intérêts à allouer au réclamant (1).]

1440³. — [A la conférence de Londres, les États-Unis avaient, d'autre part, demandé encore que la cour internationale des prises fût chargée de jouer le rôle de la cour de justice arbitrale, que la convention de la Haye du 18 octobre 1907 avait dû laisser en suspens, dans l'impossibilité où elle s'était trouvée de s'entendre sur sa composition (n° 970⁸). Cette question sortait du domaine de la conférence navale de Londres, elle n'a donc pas été résolue par elle.]

(1) [V. Butte, *The « protocole additionnel » to the International Prize Court convention*, A. J., 1912, p. 799.]

LIVRE IV

LA GUERRE AÉRIENNE

[DE BAR. *Des aérostats en temps de guerre*, Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXIV. — BEERNAERT. *La prohibition de la guerre des airs*, R. D. I., 2^e série, t. XIV, p. 569. — BELLENGER. *La guerre aérienne et le droit international*, 1912. — BUZZATI. *L'offesa e la difesa nella guerra secondo i moderni ritrovati*, 1888, pp. 123 et s. — CASTAGNERI. *La navigation aérienne et la guerre*, Nuova Antologia, 1^{er} mars 1906. — CATELLANI. *Il diritto aereo*, 1911. — DAVIS. *The launching of projectiles from balloons*, A. J., 1908, p. 528. — DENIS DE TROBRIAND. *Des moyens nouveaux de guerre et des principales objections qu'ils soulèvent en droit international*, 1909. — PAUL FAUCHILLE. *Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats*, 1901, et R. D. I. P., t. VIII, pp. 414 et s.; *Rapport à l'Institut de Droit international*, session de Bruxelles, 1902, Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XIX, pp. 19-86; *Rapport et Nouveau Rapport à l'Institut de Droit international sur le régime des aérostats en temps de guerre*, session de Madrid, 1911, Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXIV. — FIORE. *Legli aeronauti nei loro rapporti colle leggi e costumi di guerra*, 1912. — GEMMA. *Nuovi appunti e discussioni de diritto bellico*, 1907, pp. 40 et s., et R. D. I., t. II, nos 1-2. — GRAHAM WHITE ET HARPAR. *The aeroplane in war*, 1912. — GROVALET. *La navigation aérienne devant le droit international*, 1909. — GUIBÉ. *Essai sur la navigation aérienne en droit interne et en droit international*, 1912. — LE MOYNE. *Le droit futur de la guerre aérienne*, 1913. — MÉRIGNHAC. *Les lois et coutumes de la guerre sur terre*, 1903, pp. 193 et s. et *Le domaine aérien privé et public et les droits de l'aviation en temps de paix et de guerre*, R. D. I. P., t. XXI. — MEYER. *Die Luftschiffahrt in Kriegerrechtlicher Beleuchtung*, 1909. — NYS. *Rapport à l'Institut de Droit international*, session de Bruxelles, 1902, Annuaire, t. XIX, p. 86. — PHILIT. *La guerre aérienne*, 1910. — DE STAËL HOLSTEIN. *La réglementation de la guerre des airs*, 1911. — VIOLA. *Telegrafia senza fili e la navigazione aerea nei loro rapporti col diritto internazionale*, 1912. — V. aussi les ouvrages cités *suprà*, deuxième partie, livre I, chapitre IV, p. 360.]

1440⁴. — L'usage des ballons est déjà ancien. Les Français se sont servis de ballons captifs en 1794, à la bataille de Fleurus, et au siège de Mayence. — Lors du siège de Paris, en 1870, les ballons libres jouèrent aussi un rôle considérable (1). — C'est seulement à cette dernière époque qu'ont été soulevées les questions de légitimité du procédé et du traitement à appliquer aux aérostats.

Recourant à son procédé favori d'intimidation, dans une dépêche comminatoire, communiquée au gouvernement français par l'intermédiaire de M. Washburne, ministre des États-Unis, le 19 novembre 1870, M. de Bis-

(1) C'est au moyen d'un ballon que Gambetta put quitter Paris investi, se rendre en province pour organiser la défense nationale.

marck, ayant soin du reste de ne pas trop préciser, menaçait de traiter les aéronautes selon les lois de la guerre. Il savait bien que ces lois n'avaient pu réglementer le cas : il donnait à entendre que les aéronautes seraient assimilés aux espions.

La thèse du chancelier a été reprise et défendue par plusieurs publicistes allemands (1). — Elle est inique et inadmissible. Le procédé employé n'est-il pas exclusif de toute clandestinité (V. n° 1100) ? Où est la manœuvre frauduleuse ? L'aéronaute ressemble au messager qui traverse ostensiblement et sans déguisement les lignes ennemies, à celui qui escalade une montagne pour examiner les positions de l'adversaire. — Tirer sur les ballons, fabriquer un canon spécial pour les atteindre, rien de mieux. Mais, si l'aéronaute tombe et est capturé, il doit être traité en *prisonnier de guerre*.

Les prétentions excessives de M. de Bismarck n'ont pas réussi à se faire accepter. — A la conférence de Bruxelles de 1874, le délégué allemand s'est empressé de convenir lui-même que le seul traitement applicable aux aéronautes capturés est celui des prisonniers de guerre (*Déclaration de Bruxelles*, art. 2-3°. — *Manuel d'Oxford*, 1880, art. 21 et 24, et *Manuel d'Oxford*, 1913, art. 67). — [Les *Règlements de la Haye* de 1899 et de 1907 (art. 29), sur les lois et coutumes de la guerre sur terre, ne considèrent pas non plus comme espions « les individus envoyés en ballon pour transmettre les dépêches et en général pour entretenir les communications entre les diverses parties d'une armée ou d'un territoire ». (Paul Fauchille, *Rapports* de 1902 et 1911, *Nouveau Rapport* de 1911).]

1440^b. — [Dans l'état actuel de la science aéronautique, les aéronefs sont surtout utiles pour éclairer et renseigner les armées. — Mais, le jour où on aura la possibilité de les diriger d'une manière absolument certaine, leur utilité ne sera-t-elle pas plus grande encore ? Les aéronefs, et tout spécialement les ballons, ne pourront-ils pas devenir un important procédé de combat, quand on aura découvert le moyen d'en construire d'une dimension telle qu'ils puissent avoir à bord des passagers assez nombreux et des armes de quelque poids ? Des publicistes estiment qu'il faudrait interdire la guerre aérienne, car celle-ci, par ses effets, serait plus terrible qu'aucune autre guerre et mettrait en péril la sécurité générale sur terre et sur mer (V. les autorités citées par Paul Fauchille, *Nouveau Rapport* de 1911). — D'autres auteurs pensent, au contraire, qu'à côté de la guerre terrestre et de la guerre maritime il doit y avoir une guerre aérienne : les engins aériens ne sont pas en définitive plus terribles que les mines et les sous-marins ; le tir des aéronefs ne saurait être plus redoutable à la navigation que celui, si étendu, des navires de guerre ; au surplus, on permet de tirer contre les aéronefs de la terre ou de la mer, ne faut-il pas au moins qu'ils répondent aux coups qu'on leur envoie ? (Paul Fauchille, *Rapport* de 1911, *Nouveau Rapport* de 1911). — Quelques jurisconsultes, pour

(1) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 250, note. — Dans son désir de justifier les prétentions allemandes, Bluntschli en arriverait à soutenir que *jusqu'à trois ou quatre mille pieds d'élévation, l'air est soumis à l'action de l'armée occupante* (*op. cit.*, art. 682 bis, note 2).

donner satisfaction à ce dernier argument, ne permettent aux aéronefs de lancer des projectiles que dans un but de défense. Mais quand dira-t-on qu'ils agissent pour se défendre ? En réalité, on est dans ce système nécessairement conduit à admettre la guerre aérienne (Paul Fauchille, *Nouveau Rapport* de 1911). — On a encore proposé d'autoriser la guerre aérienne *verticale*, c'est-à-dire le jet des projectiles de l'air à la terre ou à la mer et de la terre ou de la mer vers l'espace, mais d'interdire la guerre aérienne *horizontale*, c'est-à-dire le jet de projectiles entre appareils aériens, car le tir est dans ce dernier cas forcément aveugle, puisqu'on ne sait jamais à quel endroit du sol tomberont les projectiles échangés.]

[L'institut de Droit international, dans sa session de Madrid, a, le 21 avril 1911, sur le rapport de M. Paul Fauchille, posé en ces termes le principe de la guerre aérienne : « La guerre aérienne est permise, mais à la condition de ne pas présenter pour les personnes ou la propriété de la population pacifique de plus grands dangers que la guerre terrestre ou maritime » (1).]

[La déclaration de la Haye du 29 juillet 1899 a « interdit de lancer des projectiles et des explosifs du haut de ballons (2) » ; mais la prohibition a été limitée à une durée de cinq ans : cette déclaration n'a pas, d'ailleurs, été renouvelée à l'expiration de ce délai. La deuxième conférence de la Paix de 1907 a, toutefois, voté une nouvelle déclaration identique portant la date du 18 octobre 1907, qui doit avoir effet seulement jusqu'à la fin de la troisième conférence de la Paix. Mais huit puissances, dont la France, ne l'ont pas acceptée ; peu d'États l'ont ratifiée. La déclaration de 1907, comme celle de 1899, a une portée générale en ce sens qu'elle doit être appliquée au-dessus de la terre et au-dessus de la mer ; elle ne doit obliger que les puissances contractantes en cas de guerre entre deux ou plusieurs d'entre elles, elle cesse d'être obligatoire du moment où dans une guerre entre des puissances contractantes une puissance non contractante se joint à l'un des belligérants.]

1440⁶. — [Si on admet que la guerre aérienne est légitime, faut-il dire toutefois qu'elle constitue une guerre spéciale, indépendante de la guerre terrestre ou de la guerre maritime, et qui a ses lois propres ? M. Mérignhac le nie (*Traité de droit public international*, 3^e partie, t. I, pp. 309 et s. et R. D. I. P., t. XXI) : pour lui, la guerre aérienne n'a pas un caractère propre et doit être régie par les règles de la guerre terrestre ou de la guerre maritime, suivant qu'elle s'unit à l'une ou à l'autre ; elle est un accessoire devant suivre le sort du principal. A ce système une objection grave

(1) [V. la discussion *Annuaire de l'Institut*, t. XXIV ; Dupuis, R. D. I. P., t. XVIII, p. 628. Comp. le *Temps* du 29 mai 1911, p. 1 et le *Figaro* du 2 juillet 1911, p. 3.]

(2) [La question ainsi prévue par la conférence de la Haye avait eu antérieurement des applications pratiques. — En 1812, aux approches de Moscou, l'armée française faillit être foudroyée par un énorme aérostat chargé de poudre et de mitraille qui devait éclater dans l'air au moment convenu ; heureusement il ne put être prêt à temps (Dupuis-Delcourt, *Guide pour servir à l'histoire et à la pratique des ballons*, p. 147). — En 1849, au siège de Venise, 200 petits ballons, chargés de bombes explosibles, furent dirigés sur la ville ; mais le vent les ramena vers le camp autrichien, de sorte qu'ils firent plus de mal aux assiégeants qu'aux assiégés (Banet-Rivet, *L'aéronautique*, p. 251).]

peut être faite : avec lui les règles applicables aux aéronefs varieront suivant qu'ils seront employés comme accessoire de la guerre terrestre ou comme accessoire de la guerre maritime ; il sera d'ailleurs, en fait, souvent impossible de savoir si l'aéronef en présence duquel on se trouve se rattache à des opérations terrestres ou à des opérations maritimes. Il est donc préférable de soumettre la guerre aérienne à des règles propres, qui lui seront spéciales et seront empruntées soit à la guerre terrestre, soit à la guerre maritime (Paul Fauchille, *Rapport et Nouveau Rapport* de 1911.)

1440. — [Une obligation s'impose, en tout cas, aux États qui ne sont pas spécialement liés par la déclaration de la Haye sur les ballons : il est défendu aux aéronefs de bombarder des villes, villages, habitations ou bâtiments non défendus ; en effet l'article 25 du *Règlement de la Haye* de 1907, sur les lois et coutumes de la guerre terrestre, « interdit d'attaquer ou de bombarder ces endroits et ces choses par quelque moyen que ce soit » (n° 1082) (Paul Fauchille, *Rapport et Nouveau Rapport* de 1911.)]

[Dans la guerre aérienne, comme dans toute autre guerre, on doit, d'autre part, défendre les moyens contraires au sentiment de l'honneur et ceux causant des maux inutiles, donc l'emploi des projectiles ayant pour but unique de répandre des gaz asphyxiants ou délétères et celui des balles s'épanouissant ou s'aplatissant facilement dans le corps humain (Paul Fauchille, *Rapports* de 1902 et 1911, *Nouveau Rapport* de 1911) (n° 1069).]

[Tout belligérant peut viser sur des aéronefs qui passent dans l'atmosphère de son propre pays ou dans celle des pays ennemis qu'il occupe : des canons et armes à feu spéciaux ont été inventés pour tirer contre eux. Si l'aéronef est abattu, le belligérant a le droit de le capturer et de faire prisonniers ceux qui le montent. Ces principes sont incontestables en ce qui concerne les aéronefs militaires. — Mais on ne peut faire feu sur les aéronefs publics non militaires qui ne se livrent pas à des opérations hostiles ; on peut toutefois les saisir et les confisquer, car étant une représentation de l'État et souvent sa propriété, ils doivent être soumis directement aux conséquences de la guerre. — Les belligérants peuvent-ils capturer les aéronefs privés ennemis et les marchandises ennemies qui sont à leur bord ? La question est discutée. Les uns veulent appliquer à la guerre aérienne les mêmes règles qu'en cas de guerre terrestre (V. Mérignac, *Les lois et coutumes de la guerre sur terre*, n° 102) : ils font observer que le principe de la capture est très critiqué dans son application à la guerre maritime et que tout annonce qu'il disparaîtra bientôt. Les autres, assimilant à ce point de vue la guerre aérienne à la guerre maritime, repoussent l'inviolabilité de la propriété privée ennemie : ils remarquent que, dans un cas comme dans l'autre, à la différence de ce qui a lieu sur terre, il ne peut s'agir de soumettre les particuliers à des réquisitions et à des contributions et que les aéronefs privés, de même que les navires de commerce, sont susceptibles d'être facilement transformés en croiseurs militaires, qu'ainsi en dernière analyse dans l'espace comme sur mer la saisie s'adresse à l'État belligérant lui-même. D'autres, enfin, font une distinction : ils autorisent la saisie des aéronefs privés, qui seront séquestrés et restitués à la paix sans indemnité, mais ils laissent libres les marchandises

qu'ils portent : de la sorte on tient compte à la fois des intérêts des États et de ceux des particuliers, puisqu'en capturant les aéronefs privés on empêche l'État de leur nationalité de s'en servir comme moyens de combat et qu'en se bornant à les séquestrer et en déclarant les marchandises inviolables on nuit le moins possible à leurs propriétaires (Paul Fauchille, *Nouveau Rapport* de 1911). — En cas de capture, l'équipage doit être traité comme l'est, d'après la convention de la Haye du 18 octobre 1907, celui des navires de commerce ennemis qui viennent à être saisis (n° 1342^a.)

[La destruction d'un aéronef privé ou d'un aéronef public ennemi n'est autorisée, comme mesure exceptionnelle, que si l'aéronef se comporte en aéronef militaire ou s'il y a de sa part résistance à l'exercice légitime du droit de capture ; la destruction de l'aéronef ne peut être opérée qu'après qu'une sommation spéciale lui aura été préalablement faite (Paul Fauchille, *Nouveau Rapport* de 1911).]

[Sont exempts de capture, comme dans la guerre maritime, les aéronefs chargés de missions scientifiques ou philanthropiques (Paul Fauchille, *Rapport et Nouveau Rapport* de 1911).]

[La situation des aéronefs privés d'un belligérant se trouvant dans les ports de l'ennemi à l'ouverture des hostilités ou rencontrés dans l'espace dans l'ignorance de la guerre doit être réglée d'après des principes analogues à ceux qui concernent les navires (n° 1400^a). Les aéronefs privés d'un des belligérants qui se trouvent à l'ouverture des hostilités sur le territoire de l'ennemi et ceux qui, ayant quitté leur dernier port de départ avant le commencement de la guerre, sont parvenus sur ce territoire sans connaître les hostilités, ne peuvent être saisis que si un délai de faveur ne leur a pas été accordé pour en sortir ou s'ils n'ont pas profité du délai qui leur a été octroyé ; un délai de faveur ne peut être accordé aux aéronefs privés ennemis dont la construction indique qu'ils sont destinés à être transformés en aéronefs de guerre. — Les aéronefs privés ennemis qui ont quitté leur dernier port de départ avant le commencement des hostilités et qui sont rencontrés dans l'espace ignorants de celles-ci peuvent être saisis comme tous autres aéronefs privés ennemis. — Les aéronefs publics non militaires peuvent bénéficier du délai de faveur dans les mêmes conditions que les aéronefs privés (Paul Fauchille, *Nouveau Rapport* de 1911).]

1440⁸. — [Si on admet la capture de la propriété privée ennemie, il faudra, tout au moins, conformément à la déclaration de Paris du 16 avril 1856, respecter, en dehors de la contrebande de guerre : 1° la propriété neutre à bord des aéronefs ennemis ; 2° la propriété ennemie à bord des aéronefs neutres (Paul Fauchille, *Rapport* de 1911).]

1440⁹. — [La course aérienne sera, de même que la course maritime, interdite aux belligérants. Néanmoins, on ne devra pas refuser aux États la faculté d'incorporer dans leur force armée les aéronefs privés et leurs équipages dès qu'ils seront soumis à la direction d'un officier de l'État et auront un signe extérieur distinctif de leur caractère : comme sur mer il peut y avoir dans les airs une flotte auxiliaire. Les aéronefs de cette flotte constitueront, avec les aéronefs militaires proprement dits, les belligérants dans la guerre aérienne (Paul Fauchille, *Le domaine aérien*, R. D. I. P., t. VIII, p. 432 ; *Rapport et Nouveau Rapport* de 1911).]

[La transformation d'un aéronef privé en aéronef militaire peut avoir lieu pendant la guerre sur le territoire et dans les eaux territoriales de l'État dont l'aéronef a la nationalité, dans le territoire occupé par les troupes de cet État, en pleine mer et dans l'atmosphère non située au-dessus d'un État neutre, aux conditions indiquées pour les navires par la convention de la Haye du 18 octobre 1907 ; aucune retransformation ne doit être possible (n° 1395¹) (Paul Fauchille, *Nouveau Rapport* de 1911).]

1440¹⁰. — [Quel peut être le théâtre de la guerre aérienne ? La guerre, si elle doit nuire aux belligérants, ne peut porter atteinte aux intérêts des neutres. L'application de cette idée conduit à la règle suivante : les États belligérants ont le droit, en quelque partie que ce soit de l'atmosphère, de se livrer à des actes d'hostilité au-dessus de leur territoire continental et au-dessus de la pleine mer ou de la mer qui longe leurs côtes ; il leur est, au contraire, interdit d'accomplir des actes hostiles, susceptibles d'entraîner la chute de projectiles et d'une manière générale de causer des dommages, au-dessus du territoire continental des États neutres à quelque hauteur que ce soit, et à proximité des côtes de ces États dans un rayon déterminé par la force du canon de leurs aéronefs (Paul Fauchille, *Rapport* de 1911).]

[Les aéronefs militaires des belligérants, et aussi les aéronefs publics non militaires, ne peuvent, en temps de guerre comme en temps de paix, circuler au-dessus des États neutres qu'avec l'autorisation de ces États ; quant aux aéronefs privés, ils n'ont besoin pour circuler d'aucune autorisation. Mais il est défendu aux uns et aux autres de *séjourner* au-dessus des pays neutres dans un certain rayon près des frontières de l'État ennemi, car il ne faut pas qu'ils puissent, en se tenant au-dessus de ces pays, faire des actes d'observation et d'exploration sur le territoire de l'adversaire. La circulation des aéronefs en temps de guerre est, en tout cas, soumise aux mêmes restrictions que pendant la paix : ils doivent notamment respecter les régions interdites, spécialement les ouvrages fortifiés (n° 531⁶), et s'abstenir de tous actes dommageables au pays sous-jacent (Paul Fauchille *Nouveau Rapport* de 1911).]

1440¹¹. — [En temps de guerre, les neutres pourront-ils naviguer dans les airs dominant le territoire des belligérants ? Si les aéronefs privés belligérants peuvent circuler dans l'atmosphère située au-dessus des États neutres, il en est autrement des neutres vis-à-vis des belligérants : ici l'espionnage peut être à craindre non seulement à l'égard des ouvrages fortifiés, mais aussi à l'égard des mouvements et des emplacements de troupes, qui, eux, sont susceptibles d'être perçus avec profit jusqu'à 10.000 mètres. Dès lors, la navigation aérienne des neutres doit être prohibée dans toutes les fractions de l'atmosphère qui domine le territoire d'un pays belligérant, ainsi que dans un rayon de 11.000 mètres à compter de ses côtes, car on peut évaluer à 1.000 mètres la portion des eaux côtières dont l'usage peut être vraiment utile à la préparation de la défense. — Certains proposent de reconnaître seulement aux États belligérants la *faculté* de défendre au-dessus de leur territoire la circulation des aéronefs des neutres (Paul Fauchille, *Le domaine aérien*, R. D. I. P., t. VIII, p. 464 ; *Rapport* et *Nouveau Rapport* de 1911).]

1440¹². — [La solution qui défend aux aéronefs neutres de naviguer au-dessus et même aux alentours du territoire des belligérants rend en principe sans intérêt la question de savoir si les blocus établis d'une manière effective par un belligérant sont obligatoires pour les aéronefs neutres comme pour les navires neutres. Cette question ne pourra se poser que dans le cas assez rare où le rayon d'action d'un blocus, tel que l'a entendu la déclaration de Londres du 26 février 1909 (n° 1673⁹), est supérieur à 11.000 mètres : en pareil cas, on ne voit aucune raison de distinguer entre la navigation aérienne et la navigation maritime (Paul Fauchille, *Rapport et Nouveau Rapport* de 1911). V. sur le blocus, *infra*, n°s 1606 et s.]

1440¹³. — [Il est à supposer qu'on cherchera à pratiquer la contrebande de guerre au moyen d'aéronefs comme on le fait avec des navires. Elle ne pourra guère s'exercer que pour les objets de peu de volume. Il n'est pas douteux que les belligérants puissent user, à l'égard des aéronefs, du droit de capture. Il conviendra d'appliquer aux aéronefs les règles édictées par la déclaration navale de Londres du 26 février 1909 (Paul Fauchille, *Rapport et Nouveau Rapport* de 1911). V. sur la contrebande de guerre, *infra*, n°s 1535 et s.]

1440¹⁴. — [Les aéronefs eux-mêmes doivent être considérés comme des objets de contrebande. Ce sont de véritables armes de guerre. Mais, à cet égard, faut-il mettre sur la même ligne les simples aéronefs privés et ceux qui ont une appropriation guerrière ? — A la seconde conférence de la Paix, en 1907, la proposition de la France concernant la contrebande de guerre considérait expressément comme contrebande absolue « les ballons et les pièces détachées caractérisées ». — La déclaration navale de Londres du 26 février 1909 a rangé dans la contrebande conditionnelle « les aérostats et les appareils d'aviation, les pièces détachées caractérisées ainsi que les accessoires, objets et matériaux caractérisés comme devant servir à l'aérostation ou à l'aviation » (art. 24) (Paul Fauchille, *Rapport et Nouveau Rapport* de 1911). — L'application des règles de la contrebande de guerre aux aéronefs et spécialement aux avions a été soulevée au cours de la guerre italo-turque de 1911-1912, à l'occasion de la saisie par un croiseur italien du vapeur Français *Carthage* à bord duquel se trouvait un avion appartenant à un français et à destination de la Tunisie. L'affaire du *Carthage* a fait l'objet d'une sentence arbitrale de la Cour de la Haye en date du 6 mai 1913 (1).]

1440¹⁵. — [Les dispositions du chapitre III de la déclaration de Londres du 26 février 1909 relatives à l'assistance hostile (n° 1588¹⁶) donnée par des navires neutres doivent recevoir leur application en ce qui concerne les aéronefs. Il y a présomption d'assistance hostile, autorisant la capture, à la charge des aéronefs neutres circulant au-dessus des États belligérants (Paul Fauchille, *Nouveau Rapport* de 1911).]

1440¹⁶. — [La validité ou la nullité de l'acquisition de la nationalité neutre par un aéronef ennemi dépend, conformément aux dispositions du

(1) [V. Ruzé, R. D. I., 2^e série, t. XVI, p. 121.]

chapitre V de la déclaration de Londres du 26 février 1909, du moment où elle a été effectuée et des conditions dans lesquelles elle a été réalisée. Le caractère neutre ou ennemi de l'aéronef est déterminé par le signe distinctif de la nationalité qu'il a le droit de porter (n° 1349¹).]

1440¹⁷. — [Les aéronefs neutres peuvent être détruits dans les mêmes conditions que les aéronefs belligérants (n° 1440⁵).]

1440¹⁸. — [Sur mer le droit de visite est le préliminaire obligé de la saisie : il est en effet le moyen pour les belligérants de s'assurer que le navire qu'ils rencontrent a bien la nationalité qu'il indique, qu'il n'a pas à son bord de marchandises de contrebande, qu'il ne fait pas à leur égard une œuvre hostile (n° 590). N'en est-il pas de même pour la navigation aérienne ? Ici l'application du principe de la visite soulève des difficultés d'ordre pratique : un transbordement dans les airs n'est pas chose possible. En réalité, l'exercice du droit de visite est moins nécessaire dans les airs que sur mer, dès lors qu'on admet, d'une part, que les aéronefs ennemis sont par eux-mêmes saisissables en quelque endroit du théâtre des hostilités qu'on les rencontre et que les aéronefs neutres ne peuvent pas, à peine de saisie, être admis au-dessus des États belligérants, et, d'autre part, que des actes hostiles ne peuvent être accomplis vis-à-vis d'aucune espèce d'aérostats dans l'atmosphère des pays neutres. Il suit de là, en effet, qu'un belligérant, pour saisir un aéronef au-dessus de son territoire ou de celui de son adversaire, n'aura pas à se préoccuper d'en vérifier la nationalité : il sera toujours saisissable, et, étant saisissable, il devra être nécessairement amené à terre ; ce sera donc sur le sol et non pas dans les airs qu'il y aura lieu de vérifier si la cargaison de l'aéronef saisi ne contient pas des articles de contrebande, et si la machine volante ne fait pas œuvre d'assistance hostile ; une semblable visite ne saurait, en outre, jamais s'exercer au-dessus des États neutres, puisque les actes hostiles sont alors défendus aux belligérants et que la visite est un de ces actes. — La nécessité d'une visite aérienne ne se concevra vraiment qu'au-dessus de la pleine mer. Même ainsi restreinte, cette visite sera-t-elle toujours indispensable, et, si elle ne peut se faire, en résultera-t-il de sérieux inconvénients pour les intérêts des belligérants ? Elle sera d'abord sans utilité vis-à-vis des aéronefs ennemis, puisque ceux-ci sont saisissables comme tels sur la mer comme au-dessus de la terre. A l'égard des aéronefs neutres, deux situations sont à prévoir : 1^{re} *situation* : Le belligérant qui rencontre au-dessus de la mer un de ces aéronefs veut s'assurer qu'il ne transporte pas de la contrebande de guerre ou ne fait pas œuvre hostile. Ici, comme pour les aéronefs ennemis, la visite ne paraît pas indispensable. En fait, il sera assez rare qu'un aéronef neutre parte de son pays avec des objets de contrebande à destination d'un belligérant : car les autorités de police de chaque État ont le droit de vérifier au départ la cargaison des aéronefs, et ces autorités vraisemblablement ne toléreront pas que ceux-ci mettent à leur bord des marchandises considérées de plein droit comme de la contrebande de guerre ou que les belligérants auront signifié devoir être telles (comp. art. 23 de la déclaration de Londres du 26 février 1909) (n° 531⁶) ; en admettant qu'un aéronef neutre ait pu néanmoins embarquer des objets

de contrebande, cet aéronef, même s'il ne peut être visité, n'échappera pas nécessairement au belligérant : car pour remplir sa mission il faudra qu'il pénètre dans les limites du pays en guerre qu'il veut aider, et là il sera comme tel susceptible de saisie par les aéronefs de l'ennemi qui le rencontreront, car se trouvant indûment au-dessus d'un territoire belligérant il y aura contre lui présomption d'assistance hostile (n° 1440¹⁵). En définitive, il n'est qu'une hypothèse où la visite aérienne serait nécessaire aux belligérants pour la protection de leurs intérêts : c'est celle du « voyage continu » : un aéronef neutre a chargé dans son pays à destination d'un territoire neutre des marchandises de contrebande ou des passagers hostiles, qui seront de ce territoire transportés à l'ennemi par la voie de terre ou la voie de mer ; mais il restera alors au belligérant la possibilité de s'en emparer par les moyens de la guerre terrestre ou de la guerre maritime, — 2° *situation* : Le belligérant qui rencontre au-dessus de la mer un aéronef portant une marque neutre veut s'assurer que celui-ci n'est pas en réalité un aéronef ennemi ayant pris la marque neutre afin d'échapper à la saisie. Cette situation ne se présentera guère dans la pratique. Il n'est pas aussi facile pour un aéronef que pour un navire d'afficher une nationalité qui n'est pas la sienne : pour un navire, il suffit d'un changement de pavillon, toujours aisé à effectuer ; pour un aéronef, ce sont des marques spéciales apposées sur l'enveloppe d'une matière indélébile qui établissent sa nationalité, et l'apposition de ces marques qui suppose une immatriculation de l'aéronef sur les registres de l'État ne saurait se faire en toute facilité (n° 531⁸). Au surplus, ici encore, le belligérant pourra toujours, en vertu de la présomption d'assistance hostile, se saisir de l'aéronef supposé neutre, lorsqu'il viendra naviguer au-dessus du territoire de son adversaire (Paul Fauchille, *Nouveau Rapport* de 1911.)]

[Mais si, dans les airs, la visite n'est pas le préliminaire obligé du droit de saisie, la saisie des aéronefs pourra-t-elle se faire sans un transbordement ? Un transbordement ne paraît pas indispensable. Le belligérant qui a des raisons de pratiquer la capture d'un aéronef l'en avertira par un signe convenu et lui intimera l'ordre de le suivre au lieu qu'il lui aura désigné ; si l'aéronef n'obtempère pas à l'ordre du croiseur belligérant, celui-ci, après une nouvelle sommation, emploiera la force vis-à-vis de lui et usera à son égard du droit de destruction (nos 1440⁷ et 1440¹⁷) (Paul Fauchille, *Nouveau Rapport* de 1911.)]

1440¹⁹. — [L'armée qui occupe un territoire ennemi peut saisir les aéronefs, même s'ils appartiennent à des personnes privées, mais ceux-ci devront être restitués et les indemnités seront réglées à la paix. C'est ce qui résulte de l'article 53 du *Règlement de la Haye* du 18 octobre 1907, sur les lois et coutumes de la guerre sur terre : « Tous les moyens affectés sur terre, sur mer et *dans les airs* à la transmission des nouvelles, au transport des personnes ou des choses, en dehors des cas régis par le droit maritime, et, en général, toute espèce de munitions de guerre peuvent être saisis, même s'ils appartiennent à des personnes privées, mais ils devront être restitués et les indemnités seront réglées à la paix » (n° 1186)].

1440²⁰. — [Il sera prudent d'établir la qualité de belligérant des aéro-

nautes par un uniforme et par une commission (1). — La distinction des aéronefs neutres ou belligérants est déterminée par les signes de leur nationalité (n^{os} 531⁸ et 1440¹⁶). Des signes spéciaux distingueront aussi les aéronefs privés des aéronefs publics, militaires ou non. Sont considérés comme aéronefs militaires les aéronefs affectés par l'État à un service militaire et placés sous le commandement d'un officier en uniforme de l'armée de terre ou de mer ; tous aéronefs militaires doivent porter, attaché d'une manière visible à leur enveloppe, le signe distinctif de leur caractère. Sont considérés comme aéronefs publics civils les aéronefs affectés à un service civil de l'État et se trouvant sous les ordres d'un fonctionnaire dûment commissionné ; ils porteront d'une manière apparente l'insigne de leur caractère. Le pavillon national indiquera le caractère public des aéronefs ; ce pavillon aura, pour les aéronefs militaires, la forme d'une flamme (2).]

1440²¹. — [Les aéronefs militaires belligérants qui pénètrent en territoire neutre seront, d'une manière générale, soumis aux mêmes règles qu'édicté la convention de la Haye du 18 octobre 1907 pour les navires de guerre belligérants qui usent de l'hospitalité neutre. Ainsi, les aéronefs militaires des belligérants qui pénètrent sur le territoire d'un État neutre ne doivent pas y demeurer pendant plus de 24 heures, à moins que leurs avaries ou l'état de l'atmosphère ne les empêchent de partir dans ce délai. — Si des aéronefs des deux parties belligérantes se trouvent simultanément en un même point de ce territoire, il doit s'écouler au moins 24 heures entre le départ de l'aéronef d'un belligérant et le départ de l'aéronef de l'autre. L'ordre des départs est déterminé par l'ordre des arrivées, à moins que l'aéronef arrivé le premier ne soit dans le cas où la prolongation de la durée légale de séjour est admise. — Les aéronefs belligérants ne doivent rien faire en territoire neutre qui puisse augmenter leur puissance militaire, et leur présence ne doit en aucune manière préjudicier à l'État neutre ; les seuls actes qu'ils peuvent accomplir sont ceux que l'humanité ne permet pas d'interdire et qui leur sont indispensables pour atteindre le point le plus rapproché de leur pays ou d'un pays allié au leur pendant la guerre (Paul Fauchille, *Nouveau Rapport* de 1911) (n^{os} 1463).]

1440²². — [C'est, pour la première fois, pendant la guerre italo-turque, qu'il a été fait usage, pour le combat, d'aéroplanes et de dirigeables. Les Italiens ont jeté, d'aéroplanes et de dirigeables, des bombes sur des rassemblements ennemis (3). — Il a été fait également usage d'aéroplanes dans la guerre balkanique de 1912-1913 : un aviateur ennemi étant tombé dans les lignes d'Andrinople, les Turcs ne l'ont pas fusillé, mais l'ont fait prisonnier de guerre. — En 1914, au Maroc, lors de la prise de Taza, la France s'est servi d'aéroplanes ; chargés d'éclairer la colonne d'expédition,

(1) Comp. Calvo, *op. cit.*, t. IV, § 2439. — Fiore, *Droit internat. codifié*, art. 1023. — De Martens, *op. cit.*, t. III, § 416. — Neumann, *op. cit.*, p. 175. — Pillet, *Le Droit de la guerre*, p. 245. — Wilhelm, *De la situation juridique des aéronautes en Droit international*, J. I. P., t. XVII, p. 440.

(2) [En 1913, l'Allemagne et la France ont indiqué les marques distinctives de leurs aéronefs militaires. V. R. D. I. P., t. XX, Documents, pp. 73 et 77.].

(3) [V. Coquet, R. D. I. P., t. XX.]

des aviateurs ont exécuté de longues reconnaissances et, joignant leur action à celle de l'artillerie, ils laissèrent tomber sur les ennemis les bombes dont ils étaient munis et dont l'effet fut foudroyant.]

1440²³. — [En temps de guerre, on n'emploiera pas seulement des ballons libres ; on se servira encore de ballons *captifs*. C'est même de ceux-ci qu'on a fait surtout usage : employés par la France en 1794 à la bataille de Fleurus, ils ont été utilisés durant les guerres d'Italie, de Sécession américaine, franco-prussienne et du Transvaal. Dans leur guerre contre la Russie en 1904-1905, les Japonais se servirent peu de ballons : à l'occasion de leur premier assaut contre Port-Arthur, ils firent monter un ballon captif, mais celui-ci ne leur fut pas d'une grande utilité (1). La France, en 1907, usa de ballons captifs dans son expédition au Maroc, notamment à Casablanca. — Le droit de conservation des États belligérants exige que les ballons captifs des neutres ne puissent pas être établis sur le territoire neutre, à moins de 10.000 mètres de la frontière des États belligérants : il ne faut pas qu'ils puissent espionner les dispositions des troupes des pays en guerre. La bataille pouvant avoir lieu sur terre aux approches mêmes des frontières, les ballons captifs des belligérants ont au contraire le droit de fonctionner sur leur territoire aux abords des États neutres.]

[On se servira aussi en temps de guerre, notamment pour les communications des places assiégées avec le dehors, d'aérostats libres *non montés*. Les belligérants pourront les canonner là où des hostilités peuvent être commises, mais les États neutres au-dessus desquels ils passent ne devront pas y toucher ; s'ils tombent sur leur territoire, ces États devront les retenir jusqu'à la paix avec les dépêches et les pigeons-voyageurs dont ils sont porteurs (Paul Fauchille, *Rapport de 1911*).]

1440²⁴. — [La guerre aérienne, le jour où elle sera devenue un fait pratique, exigera aussi la protection des blessés et des malades ; il conviendra de lui étendre les dispositions des conventions de la Haye du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève qui peuvent recevoir leur application à la guerre aérienne. Cela sera-t-il toujours possible ? La question a été examinée en France par la Ligue nationale aérienne, et divers systèmes ont été proposés par MM. Quinton, Julliot et Paul Fauchille. Les blessés et les malades belligérants déposés par un aéronef sur le territoire d'un État neutre, du consentement de l'autorité locale, y seront, à moins d'arrangement contraire de l'État neutre avec les belligérants, gardés par cet État de manière qu'ils ne puissent pas de nouveau prendre part aux opérations de la guerre ; les frais d'hospitalisation et d'internement seront supportés par l'État dont relèvent les blessés ou malades (V. Paul Fauchille, *Le domaine aérien et Rapports à l'Institut de Droit international* ; Julliot, *Avions sanitaires et conventions de la Croix-Rouge*, R. D. I. P., t. XIX, p. 689 ; *La Croix-Rouge aérienne*, R. D. I. P., t. XX, p. 112).]

(1) [V. Ariga, *op. cit.*, p. 286.]

LIVRE V.

LA NEUTRALITÉ

D'ABRIEU. *Traité des prises maritimes*. — AKIYAMA. *Prise de navires ennemis dans la mer neutre*, Revue de droit international japonaise, 1904, n° 3 et t. III, 1905, n°s 5 et 6. — ARIGA. *La guerre russo-japonaise au point de vue continental*, 1908. — AZUNI. *Droit maritime de l'Europe*, 1805. — BAGUENAUD DE BUCHESNE. *La neutralité belge pendant la guerre de 1870-1871*, Revue d'histoire diplomatique, janvier 1902. — BAJER. *Navires de guerre et ports neutres*, R. D. I., t. II (2^e série), p. 242 ; *Le système scandinave de neutralité pendant la guerre de Crimée et son origine historique*, 1900 ; *Neutralité fédérative*, R. D. I., t. IV (2^e série), p. 127. — BARCLAY. *De la responsabilité des États neutres relativement aux actes de leurs citoyens*, R. D. I., t. III (2^e série), p. 623. — DE LA BARRA. *La neutralidad. Derechos y obligaciones de las naciones neutrales*, 1898. — BASDEVANT. *Du droit d'arrêter en haute mer les individus qui voyagent à destination d'un pays belligérant*, J. I. P., t. XXVII, p. 913. — BATY. *La destruction des prises neutres*, R. D. I., 2^e série. t. VIII, p. 434 ; *Quarante propositions sur le droit de la neutralité*, Law Magazine and Review, février 1906. — BERGBOHM. *Die bewaffnete Neutralität (1780-1783)*, 1884. — BERNER, dans le *Staatslexikon* de Bluntschli. — DE BOECK. *De la propriété privée ennemie, etc.*, 1822, n°s 603 à 790. — BULMERINCQ. *Le Droit des prises maritimes*, R. D. I., t. X, XI, XII et XIII. — BURY. *La neutralité de la Suisse et son observation durant la guerre actuelle (1870)*, R. D. I., t. II, p. 636. — BYNKERSHOEK. *Quæstiones juris publici*, lib. I, cap. 8 à 15. — CATELLANI. *Alcuni nuovi aspetti del diritto di neutralità : la neutralità cinese*, 1905. — Lieutenant CARRÉ. *Les incidents de neutralité de la guerre russo-japonaise*, 1906. — CAUCHY. *Le Droit maritime international*, t. I et II *passim*. — COCCEII. *De jure belli in amicos*. — COLONIER. *Aperçu général sur les principaux devoirs des neutres dans les guerres maritimes*, 1904. — DE CUSSY. *Phases et causes célèbres du Droit des gens*, 1856. — DANEWSKI. *Aperçu historique de la neutralité (en russe)*. — DANIMOS. *Du droit d'asile dans les eaux neutres*, 1906. — DESCAMPS. *Le droit de la paix. Essai sur l'évolution de la neutralité et la constitution du Paciférat*, 1898. V. aussi R. D. I. P., t. VII, pp. 629 et 705. — DESJARDINS. *Le Congrès de Paris et la jurisprudence internationale*, 1884 ; *Les derniers progrès du Droit international*. Revue des Deux-Mondes, 15 janvier 1882 ; *Comment la Russie prit sa place en Europe*, Revue des Deux-Mondes, 15 octobre 1893. — DONIOL. *Histoire de la participation de la France à l'établissement des États-Unis*, t. III ; *L'introduction par la France du droit des neutres dans le droit public maritime*, 1889. — DONKER CURTIUS. *Des navires de guerre belligérants dans les eaux neutres*, 1907. — DROUYN DE LHUYS. *Les neutres pendant la guerre d'Orient*, 1868. — DUBOIS. *Devoirs et responsabilité des États neutres*, R. D. I., t. XXIX, p. 188. — DUPUIS. *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*, 1899 ; *Le droit de la guerre maritime d'après les conférences de la Haye et de Londres*, 1911. — EINIKE. *Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Seekrieg nach dem Haager Abkommen vom 18 oktober 1907*, 1912. — ESPERSON. *Diritto e doveri dei neutrali e belligeranti*. — FARRELLY. *Neutrals and the Madagascar expedition*, American law Review, t. XXIX, p. 539. — PAUL FAUCHILLE. *Une entente franco-russe pour la liberté des mers*, Nouvelle Revue, 1^{er} janvier 1893 ; *La diplomatie française et la ligue des neutres de 1780, 1893* ; *Un projet de Napoléon I^{er} pour l'établissement d'un code maritime du droit des neutres*, R. D. I. P., t. IX,

p. 41. — FÉRAUD-GIRAUD. *De la neutralité dans les guerres entre États, les guerres civiles et les différends entre État protecteur et État protégé*, R. D. I. P., t. II, p. 291 ; *Causerie sur une question de neutralité*, J. I. P., t. XXVII, p. 225. — FERGUSON. *Neutraliteit naar de regben van het volkerrecht*, 1904. — FLASSAN. *Histoire de la diplomatie française*, t. III. — FOCHERINI. *Della condizione giuridica dei belligeranti in territorio neutro*, 1906. — FOURNIER. *Troubles causés au commerce maritime des neutres dans la guerre russo-japonaise*, Revue maritime, t. 172, p. 482. — FRANKENBACH. *Die Rechtstellung von neutralen Angehörigen in kriegsführenden Staaten*, 1910. — FUNCK-BRENTANO. *La déclaration du Congrès de Paris de 1856 et son application dans les temps modernes*, R. D. I. P., t. I, p. 324. — GABORIT. *Questions de neutralité maritime soulevées par la guerre russo-japonaise*, 1906. — GALIANI. *Dei doveri dei principi guerreggianti verso i neutrali*, 1782. — GARACHANINE. *Droits et devoirs des neutres dans la guerre sur terre*, 1910. — GEMMA. *Il moderno concetto di neutralità*, 1907. — A. GENTILIS. *De jure belli*. — GESSNER. *Le Droit des neutres sur mer*, 1876 ; *Die Alabamafrage*, 1872 ; *A juridical review of the case of the british barque Springbok* ; *Kriegführende und neutrale Mächte, ein Beitrag zur Reforme des internationalen Rechts in Kriegszeiten*, 1877. — GODCHOT. *Les neutres*, 1894. — (GORTZ). *Secret History of the Armed Neutrality*, 1792. — GOVER. *De la fourniture du charbon ou autres fournitures aux belligérants (point de vue anglais)*, J. I. P., t. XXV, p. 535. — GROTIUS. *De jure belli ac pacis*, lib. III, cap. I, V et XVII. — HALL. *The rights and duties of neutrals*, 1874. — HAUTEFEUILLE. *Droits et devoirs des nations neutres*, 1868 ; *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime international*, 1858-1869 ; *Questions de droit maritime international*, 1858. — HEILBORN. *Rechte und Pflichten der neutralen Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee und das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien*, 1888. — HENRY. *La neutralité dans les guerres maritimes : la théorie anglo-saxonne sur les droits des neutres*. Questions dipl. et colon., 1^{er} juin 1905. — HERSHEY. *International Law and Diplomacy of the russo-japanese war*, 1906. — HOLLAND. *Les devoirs des neutres dans la guerre maritime et les événements récents*, R. D. I., 2^e série, t. VII, p. 359 ; *De la fourniture de charbon aux escadres russes*, Revue de droit international japonaise, t. III, 1905, n^o 6 ; *Letters to « the Times » upon war and neutrality (1881-1909)*, 1909. — JOUFFROY. *Le Droit des gens maritime universel*, 1805. — KLEEN. *Lois et usages de la neutralité*, 1898-1900 ; *Rapport à l'Institut de Droit international sur la neutralité*, Annuaire de l'Institut, t. XXI, pp. 137, 175, 178 et 345. — KRAUEL. *Preussen und die Freiheit Neutralen güter auf feindlichen Schiffer*, 1910. — DE KUSSEROW. *Les devoirs d'un gouvernement neutre*, R. D. I., t. VI. — LAMY. *Admission et séjour des vaisseaux de guerre des belligérants dans les ports neutres*, 1906. — LANET. *La neutralité de la Belgique en 1906*, Spectateur militaire, 1906, p. 307. — Général LANGLOIS. *La neutralité et la défense de la Belgique*, Revue bleue, 5, 12, 26 mai, 2 et 9 juin 1906. — DE LAPRADELLE. *La nouvelle thèse du refus de charbon aux belligérants dans les eaux neutres*, R. D. I. P., t. XI, p. 531. — LAWRENCE. *War and neutrality in the Far East*, 2^e édit., 1904. — LIEBER. *Les ventes d'armes faites par le gouvernement américain pendant la guerre franco-allemande*, R. D. I., t. IV, p. 462. — LORIMER. *The obligations of neutrals*. — LOUIS. *Des devoirs des particuliers en temps de neutralité*, J. I. P., t. IV, p. 285. — LUCCHESI-PALLI. *Principes de Droit public maritime*. — MACDONNELL. *Devoirs des neutres*, Nineteenth Century, mars, juillet et novembre 1904. — MACQUEEN. *Chief points in the law of war and neutrality, search and blockade*, 1862. — MANDESLTAM ET NOLDÉ. *Guerre maritime et neutralité (Recueil de textes)*, 1907. — MARCO. *La neutralità*, 1882. — CH. DE MARTENS, *Causes célèbres du Droit des gens*, 1861. — F. DE MARTENS. *Recueil des traités de la Russie*, t. IX (X) et t. XI. — G.-F. DE MARTENS. *Essai concernant les armateurs, les prises et les reprises*, 1795. — MAURA GAMAZO. *La neutralidad en la guerra maritima*, 1908. — MAYERSIECK. *Abhandlung von Seeprotest*, 1804. — MÉRIGNIAC. *Les règles françaises de neutralité*, J. I. P., t. XXXII, p. 592. — MOUNTAGUE BERNARD. *Historical account of the neutrality of Great Britain during the American civil war*, 1870. — MORRONE. *Diritto marittimo del Regno d'Italia*, 1882. — NAGAOKA. *De la neutralité*,

des prises maritimes, de la contrebande de guerre, du blocus, etc., selon les lois japonaises, J. I. P., t. XXXI, p. 285. — NAKAMURA. *Neutralité parfaite et imparfaite*, Revue de droit international japonaise, t. IV, 1906, n° 5. — NEGRIN. *Tratado elemental de Derecho internacional marítimo*. — NIKOLSKI. *Origine du système de la neutralité armée de 1780* (en russe), Journal du ministère de l'instruction publique, février 1893. — NYS. *La guerre maritime*, 1881 ; *Les origines du droit international*, 1894 ; *Notes sur la neutralité*, R. D. I., t. II et III (2^e série) ; *Le charbon et les devoirs des États neutres*, J. I. P., t. XXXI, p. 1046 et Revue de droit international japonaise, t. III, 1905, n° 5. — ORTOLAN. *Règles internationales et diplomatie de la mer*, 1864. — OTTOLENGHI. *Il rapporto di neutralità*, 1907. — PASSENAUD. *De l'attitude des neutres vis-à-vis des escadres belligérantes*, 1906. — PASTUREAU. *Des transports interdits aux neutres*, 1912. — PLOCQUE. *De la mer et de la navigation maritime*. — PERELS. *Manuel de Droit maritime international*, 3^e partie, §§ 38 à 69. — PILIDI. *Le combustible en temps de guerre. La houille, le pétrole dans le droit de la neutralité maritime. Concessions navales et charbonnières. Ravitaillement en eaux neutres, contrebande de guerre*, 1909. — PISTOYE ET DUVERDY. *Traité des prises maritimes*. — PITT COBBETT. *Cases and opinions on international law and various points of english law connected therewith (war, neutrality)*, 1913. — RACOUILLAT. *Des diverses utilisations des eaux territoriales neutres en temps de guerre*, 1907. — DE RAYNEVAL. *La liberté des mers*. — DE RÉAL. *La science du Gouvernement*, t. V. — REBECQUE. *De neutralitate tempore belli*, 1829. — REYD. *The case of general Armstrong*, 1857. — ROBINSON. *Translations of §§ 273 and 287 of Consulate of the Sea*, 1800. — ROJAS. *Relaciones entre los beligerantes y la poblacion civil*, Estudios militares, 5 juillet 1893. — EDOUARD ROLIN. *Note sur les devoirs et les responsabilités des États neutres*, R. D. I., t. XXVIII, p. 662 ; *Devoirs et responsabilités des États neutres*, R. D. I., t. XXIX, p. 193. — ROSSE. *Guide international du commandant de bâtiment de guerre*, 1891. — RUSSEL. *The new maritime Law*, 1856. — SABURI. *De la situation des navires de guerre des pays belligérants dans les eaux neutres*, Revue de droit international japonaise, t. IV, 1906, n° 6. — SAUNDERS. *The neutral Ship in War times*, 1898. — SCHIATTARELLA. *Il diritto della neutralità nelle guerre marittime*, 1881. — SCHOLZ. *Drathlose telegraphie and neutralität*, 1905 ; *Le ravitaillement en charbon des vaisseaux ennemis dans les eaux neutres*. Archiv für öffentl. Recht, 1905, p. 157. — SCHUYLER. *American diplomacy : Neutral rights*, 1886. — SIDNEY SCHOFFER. *Le principe juridique de la neutralité et son évolution dans l'histoire du droit de la guerre*, 1894. — SIEGFRIED WEISS. *La guerre de 1870 et la neutralité de la Belgique*. — SMITH et SIBLEY. *International Law as interpreted during the russo-japanese war*, 2^e édit., 1907. — SOETBEER. *Sammlung officieller Aktenstücke in Bezug auf Schifffahrt und Handel in Kriegszeiten*, 1855-1864. — STALPF. *Abhandlungen über einige Rechte und Verbindlichkeiten neutraler nationen in zeiten des Krieges*, 1791. — SULPICIOUS. *Letters on the Northern Confederacy*, 1801. — TAKAHASHI. *Divers cas de droit international dans la guerre russo-japonaise*, Revue de droit international japonaise, t. III, 1905, nos 4 et 6 ; *Les règles de la neutralité et la guerre russo-japonaise*, ibid., t. III, 1905, n° 8 ; *De la fourniture du charbon de terre aux navires de guerre de l'un des belligérants dans la mer territoriale d'un État neutre*, ibid., 1904, n° 2 ; *La neutralité du Japon pendant la guerre franco-allemande*, R. D. I., t. III (2^e série), p. 255 ; *Hostilités entre la France et la Chine en 1884-1885 et étude des lois de neutralité du Japon pendant ces hostilités*, R. D. I., t. III (2^e série), p. 489 ; *International Law applied to the russo-japanese war, with the decisions of the japanese prize Courts*, 1908. — TAYLOR. *Les progrès de la conception de la neutralité*, American Law Review, 1906, nos 1 et 2. — TESTA. *Le Droit public international maritime*, 1886, 3^e partie, ch. IV à X. — TETENS. *Considérations sur les droits réciproques des puissances neutres sur mer*, 1805. — TETS. *De Nederlandsche neutraliteits-proclamaties van den laatsten tijd*, 1909. — TUCKER. *First case under our neutrality laws*. The Albany law Journal, 21 mars 1896. — ULLMANN. *La lutte internationale contre les épidémies causées par la guerre. Une question du droit administratif international et du droit de la neutralité*, R. D. I. P., t. IV, p. 437 ; *Der deutsche Seehandel und das Seekrieg und Neutralitätsrecht*, 1900. — URQUHART. *The Declaration of Paris*,

1866 ; *Naval Power suppressed by maritime States*, 1874. — Vattel. *Le Droit des gens*, liv. III, chap. VII, §§ 103 à 135. — VEILHAUT. *Les vaisseaux belligérants et l'asile dans les ports neutres*, 1906. — VERRAES. *Les lois de la guerre et la neutralité*, 1906. — WARD. *A treatise of the relative rights and duties of belligerent and neutral powers in the maritime affairs*, 1801. — WESTLAKE. *La Russie et les navires neutres*, *Revue de droit international japonaise*, 1904, n° 2 ; *International law : War*, 1907. — WHELESS. *The cuban insurrection and american neutrality*, *The american law Review*, t. XXXI, p. 62. — WILHELM. *Protectorat et neutralité. Transport maritime du matériel de guerre*, *J. I. P.*, t. XXII, p. 760. — X. *Le code du devoir et du droit d'une puissance neutre*. — Délibérations de l'Institut de Droit international, *R. D. I.*, t. VII, pp. 127, 282, 427 et 669 ; *Annuaire de l'Institut*, t. XXI, pp. 345 et s. — *V. R. D. I.*, t. VII, p. 72. — V. encore les ouvrages cités en tête des divisions précédentes.]

1441. — La neutralité est la situation de tout État qui reste étranger à la guerre existant entre deux ou plusieurs autres États. C'est, selon Heffter, la continuation impartiale de l'état pacifique d'une puissance envers chacun des belligérants.

M. Geffcken remarque que la neutralité est une notion essentiellement moderne, inconnue à l'antiquité comme au moyen âge. Le Consulat de la Mer ne parle que d'*amichs* : or les termes *amis*, *pacali*, ne traduisent nullement la même idée que le mot *neutres* (sur Heffter, *op. cit.*, § 144, note 2). — L'usage s'introduit progressivement entre États de se promettre dans des traités d'amitié de ne jamais secourir les ennemis futurs de ses amis et d'empêcher aussi les sujets de leur prêter assistance (Geffcken, *eod. loc.*).

Hall (p. 63) attribue l'éclosion et le développement de la notion de neutralité aux deux causes suivantes : la jalousie des belligérants voulant empêcher un État tiers de devenir l'allié de l'ennemi ; — l'intérêt et le désir des États tiers, non belligérants, de continuer leur paisible commerce avec les deux adversaires. — La non-participation impartiale à la guerre fut considérée comme une situation, possible et réalisable, utile et équitable. Le Droit international dut en déterminer les éléments et les conditions, en fixer les droits et les devoirs.

1442. — La théorie de la neutralité fut d'abord exposée par Grotius (*de his qui in bello medii sunt*), mais imparfaitement (1). Elle fut reprise et améliorée par Bynkershoek dans ses *Quæstiones juris publici* (1737).

Pour les publicistes du XVIII^e siècle, les questions de neutralité offrent le plus grand intérêt. Les guerres du XVII^e siècle avaient entraîné presque toutes les puissances maritimes sur les champs de bataille. — Plus s'agrandissait la sphère de la guerre sur mer, plus chez les belligérants croissait la tendance à invoquer le prétexte de la nécessité, comme un moyen

(1) [Il semble que le premier auteur qui ait fait usage du mot *neutralité* est Neumayer de Ramsla qui, en 1620, avant la publication du *Jus belli ac pacis* de Grotius, publiait un ouvrage intitulé : *Von der Neutralität und Assistenz oder Unparthenligkeit in Kriegszeiten*. — Sur Neumayer de Ramsla, V. Nys, *R. D. I.*, t. XXVII, p. 592. — Hrabar, *Joh. Wilh. Neumayer von Ramsla Beitrag zur Geschichte der staatswissenschaftlichen Literatur im Zeitalter des Hugo Groot*, 1897. — Comp. Nys, *Notes sur la neutralité* *R. D. I.*, t. II (2^e série), pp. 470 et s.)]

de justifier l'exercice de leur part du droit d'entraver le commerce des neutres sur la haute mer (Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n° 209).

Néanmoins Geffcken constate que jusqu'à la fin du XVIII^e siècle les règles formulées et préconisées par les écrivains n'exercèrent sur la pratique qu'une influence assez faible et assez restreinte. Il en donne la raison. La neutralité suppose un *équilibre* des États, qui empêche les forts de contraindre les faibles. Cet équilibre manquait, surtout à la mer, où il y avait toujours une puissance prépondérante. Les Hollandais, puis les Anglais, prétendirent imposer leurs exigences aux neutres. « Et même de nos jours, ajoute Geffcken, nous avons vu les États-Unis, jusqu'alors les défenseurs des neutres, pousser à l'extrême les droits du belligérant dans la guerre de la Sécession » (*eod. loc.*).

Les ligues de *neutralité armée* de 1780 et de 1800 ont efficacement contribué à donner, dans la pratique comme dans la théorie du Droit international, une assise plus solide et plus large à la notion de la neutralité. — Mais ce sont surtout les juges des cours des États-Unis qui ont été appelés, au commencement du XIX^e siècle, à formuler les règles de la neutralité pour défendre, pendant les grandes luttes napoléoniennes, les droits des États-Unis, comme nation neutre, contre les croiseurs des nations belligérantes.

1443. — En principe, la neutralité est l'exercice du droit à la liberté et à l'indépendance appartenant à chaque État. En principe, chaque État est libre de participer à la guerre existant entre deux autres nations, ou d'y rester absolument étranger. — Mais cette liberté d'option peut, exceptionnellement, être enlevée à un État, soit à raison d'un traité d'alliance antérieurement conclu avec l'un des belligérants, soit à raison d'une neutralisation conventionnelle, consentie à perpétuité dans un intérêt général.

1444. — Nous avons déjà indiqué les deux sortes de neutralité, et nous avons déterminé les devoirs particuliers, spéciaux, qu'impose à un État la neutralité perpétuelle (n°s 353 à 361).

Mais, outre ces devoirs particuliers, l'État perpétuellement neutre est aussi tenu des obligations générales et jouit des droits, résultant de l'état de neutralité ordinaire. Ces droits et ces devoirs appartiennent ou incombent à tous les neutres, quelle que soit la cause, l'origine de leur neutralité.

1445. — Au début d'une guerre, les puissances qui veulent être et rester neutres publient habituellement une déclaration de neutralité. — Cette déclaration est notifiée par voie diplomatique aux autres puissances, aux États belligérants. Elle est aussi l'objet d'une proclamation adressée aux sujets pour leur faire connaître leurs devoirs. — Dans ces déclarations, les gouvernements manifestent leur volonté de rester en termes de bonne amitié avec tous les belligérants et avec les personnes habitant leurs divers territoires, et ils énumèrent les faits et les actes, dont ils interdisent l'accomplissement dans les limites de leur propre territoire et de leur juridiction. — Sont aussi indiquées les peines qu'encourront les violateurs de ces prescriptions, de cette loi de neutralité : « J'enjoins, disait le président des États-Unis, Ulysse Grant, en 1870, à tous les bons citoyens des États-Unis

et à toutes personnes résidant ou se trouvant dans le territoire ou la juridiction des États-Unis, d'observer les dites lois de neutralité, de ne faire aucun acte contraire aux prescriptions de ces lois ou en violation des règles du Droit international sur cette manière ».

1446. — Dans ces déclarations, les gouvernements avertissent aussi leurs nationaux de ne pas transporter en mer de la contrebande ou de ne pas essayer d'enfreindre un blocus légalement établi, à moins de courir les risques d'une saisie de la part des belligérants, de s'exposer aux rigueurs édictées dans ces cas par la loi internationale, et de porter la pleine responsabilité des violations par eux commises, sans aucune espérance d'obtenir la protection de leurs propres gouvernements.

Ces déclarations ne sont nullement indispensables pour conférer à un État la qualité de neutre. On est neutre par cela seul qu'on reste étranger aux hostilités. Seulement ces déclarations offrent le double avantage de dissiper tout doute à l'égard des autres États et de fixer nettement les nationaux sur l'étendue de leurs devoirs et de leurs risques (Bluntschli, art. 750) (1).

1446¹. — [Certains États, en ces derniers temps, ont, par des décrets ou ordonnances, indiqué dès le temps de paix quelle serait leur conduite, si une guerre éclatait, vis-à-vis des navires des États belligérants ou de ceux non-parties à la guerre. On peut citer la Belgique (18 février 1901), la Roumanie (5 décembre 1912), le Danemark (20 décembre 1912), la Norvège (18 décembre 1912), la Suède (20 décembre 1912), la France (26 mai 1913), etc.(2).]

1446². — [Le droit de la neutralité a, dans ces dernières années, attiré l'attention des jurisconsultes et des gouvernements. — Lors de sa session de Gand, en 1906, l'Institut de Droit international a, sur le rapport de

(1) [On trouve dans la R. D. I., t. II, p. 697, le texte de la plupart des déclarations de neutralité publiées à l'occasion de la guerre franco-prussienne de 1870. — Des déclarations de neutralité furent également promulguées lors de la guerre russo-turque de 1877. V. celle de la France dans le *Journal officiel* du 7 mai 1877. — L'Angleterre, l'Italie, l'Espagne et les Pays-Bas ont publié des déclarations de neutralité lors de la guerre sino-japonaise de 1894. V. R. D. I. P., t. I, p. 471. — Dans la guerre gréco-turque de 1897, deux États, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas, ont rendu des déclarations de neutralité. V. R. D. I. P., t. VI, p. 712. — De nombreuses déclarations de neutralité furent publiées pendant la guerre hispano-américaine de 1898 ; on en trouve le texte français dans la R. D. I. P., t. V, Documents, pp. 1 et s. — V. aussi les déclarations de neutralité publiées lors de la guerre russo-japonaise de 1904 dans la R. D. I. P., t. XI, Documents, pp. 1 et s. Sur les déclarations des États scandinaves dans cette guerre, V. R. D. I. P., t. XIII, p. 92. — Plusieurs États ont fait aussi une déclaration de neutralité dans la guerre italo-turque de 1911-1912 et dans la guerre des Balkans de 1912-1913. — La Colombie a prévu, dans les art. 98 et 119 de sa Constitution, ce qui concerne le transit de troupes étrangères à travers son territoire et, dans des lois du 11 avril 1871 et du 3 octobre 1892, ce qui concerne en cas de neutralité la police de ses frontières. En ce qui touche la neutralité dans la guerre maritime, elle a rendu des instructions identiques, et assez développées, dans les guerres de 1879 entre le Chili, le Pérou et la Bolivie, du Chili en 1891 et hispano-américaine de 1898. V. *Anales diplomaticos y consulares de Colombia*, t. II (1901), pp. 190 et s. — Sur les documents concernant la neutralité dans les divers pays, V. aussi Mandelstam et Noldé, *Guerre maritime et neutralité*, 1907.]

(2) V. R. D. I. P., t. VIII, p. 341 et t. XX, p. 297 et Documents.]

M. Kleen, voté, mais seulement comme texte provisoire, un certain nombre de résolutions sur le régime de la neutralité (1). — La question a été reprise par l'Institut lors de sa session de Paris en 1910, sur les rapports de MM. Dupuis et de Lapradelle, mais dans une de ses parties: en ce qui concerne l'hospitalité neutre dans la guerre maritime (2). — Se conformant à un vœu émis par la conférence de la Paix de 1899, la deuxième conférence de la Haye de 1907 s'en est occupée à son tour. Elle a, le 18 octobre 1907, adopté deux conventions: l'une, en 25 articles, sur les droits et les devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre; l'autre, en 33 articles, sur les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime (3). — La conférence navale de Londres de 1908-1909 s'est préoccupée également du droit de la neutralité en matière maritime: dans la déclaration à laquelle elle a abouti le 26 février 1909, on trouve des clauses relatives notamment au blocus, à la contrebande de guerre, à l'assistance hostile, à la visite et au convoi. — Les dispositions des conférences de la Haye et de Londres seront indiquées à propos des diverses questions qu'elles résolvent.]

(1) [V. Dupuis, R. D. I. P., t. XIV, p. 387. — Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXI, p. 400.]

(2) [V. Dupuis, R. D. I. P., t. XVII, p. 581. — Annuaire de l'Institut, t. XXIII, pp. 397 et s.]

(3) [V. De Bustamante, *The Hague convention concerning the rights and duties of neutral powers and persons in land warfare*, A. J., 1908, p. 95. — Huber, *Das Neuträliätsrecht in seiner neuester Gestaltung*, 1908. — Hyde, *The Hague convention respecting the rights and duties of neutral powers in naval war*, A. J., 1908, p. 507. — Ottolenghi, *Il diritto dei neutri secondo la V e la XIII convenzione dell'Aja del 18 ottobre 1907*, R. I., 1909, pp. 469 et 353.]

CHAPITRE PREMIER

DEVOIRS DES NEUTRES.

1447. — La neutralité entraîne certains devoirs que les États doivent remplir, s'ils veulent jouir des avantages de la neutralité. Mais, comme le remarque avec une parfaite justesse M. Geffcken, dans les devoirs de la neutralité, une distinction importante, reposant sur la nature même des choses, doit être précisée, accentuée et jamais oubliée. — Dans les devoirs de neutralité, on doit séparer les devoirs qui incombent au gouvernement de l'État neutre de ceux qui pèsent sur les sujets. — Le gouvernement neutre doit rigoureusement s'abstenir de tout acte propre à favoriser un des belligérants ou à lui faire tort. S'il manque à ce devoir, il s'expose aux justes réclamations de la partie lésée. — « Aucun gouvernement, dit M. Geffcken, ne peut être rendu absolument responsable de tous les actes de ses sujets. Si toute violation de la neutralité commise par les sujets d'un État devait faire l'objet d'une négociation entre les États respectifs, on ne verrait jamais la fin de ces contestations » (sur Heffter, *op. cit.*, § 148, *note* 1, et § 146, *note* 1).

L'État neutre n'est pas tenu de surveiller les actes qui s'accomplissent hors de son territoire ; il n'a pas à en supporter la responsabilité, à moins d'avoir pris un engagement spécial à cet effet. — [« Une puissance neutre, dit l'article 5 de la convention du 18 octobre 1907 relative à la neutralité terrestre, ne doit pas tolérer sur son territoire des actes contraires à la neutralité ; elle n'est tenue de punir ces actes que s'ils ont été commis sur son propre territoire ».]

Si donc les sujets d'un État déclaré neutre commettent sur un territoire étranger des actes contraires à la neutralité, c'est à l'État où ils séjournent qu'incombe l'obligation de réprimer ces actes.

Si les actes contraires à la neutralité ont pour lieu d'exécution la haute mer, comme aucun État ne peut être rendu responsable, il a fallu reconnaître aux belligérants la faculté de réprimer eux-mêmes et directement ces violations des devoirs de neutralité. A eux incombe le soin, dans leur intérêt, d'empêcher le commerce de contrebande ou la violation d'un blocus. — Mais si, d'une part, l'État neutre n'a pas et ne saurait avoir l'obligation de réprimer les actes accomplis en mer, d'autre part il ne peut couvrir de sa protection ceux de ses sujets qui entreprennent de semblables opérations. C'est à leurs risques et périls que ceux-ci agissent (1).

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, nos 214 et 215. — [V. de Lescure, *Le traitement des neutres sur mer pendant les dernières guerres*, 1903.]

La limite entre ces deux catégories de devoirs, devoirs de l'État neutre, devoirs de ses sujets, a été, dit M. Geffcken, toujours plus ou moins indéfinie et flottante. « Les belligérants demandent à étendre le plus possible l'obligation des gouvernements neutres de surveiller leurs sujets, les neutres s'y opposent de leur mieux et contestent souvent même le droit de répression dans l'étendue que réclament les belligérants » (sur Heffter, *op. cit.*, § 146, note 1).

1448. — Les belligérants n'ont pas le droit d'imposer aux nations avec lesquelles ils sont en paix des lois particulières, de tenter de restreindre leur indépendance, d'asservir leur liberté par des injonctions arbitraires. Les principes constitutifs de la communauté internationale s'y opposent. — Le seul droit que ces mêmes principes confèrent aux belligérants est celui de contraindre les nations neutres au respect de leur lutte, de les empêcher de s'immiscer dans leurs opérations de guerre et de réprimer par la force tout acte contraire aux devoirs normaux de neutralité. — « Les devoirs des neutres ne sont pas des *servitudes* qui leur sont imposées par les États belligérants. Ces devoirs sont la condition *sine qua non* de la neutralité. Les neutres n'ont de droits qu'autant qu'ils restent neutres » (Bluntschli, art. 756, note). — Mais ces devoirs, il n'appartient pas aux belligérants d'en fixer à leur gré l'étendue élastique et arbitraire. — Qu'en fait bien des belligérants l'aient tenté et que leur tentative ait trop souvent réussi, l'histoire est là pour nous le dire, hélas ! — Mais elle nous raconte aussi que parfois les belligérants ont été contraints de limiter leurs exigences et de réfréner leurs désirs tyranniques, devant la résistance des neutres, se réclamant de leur indépendance.

Ces devoirs s'induisent logiquement de la notion même de la neutralité. — A l'égard de tout conflit élevé entre neutre et belligérant, la question qu'on doit se poser est toujours celle-ci : Le neutre a-t-il le *devoir* ? — et non cet autre : Le belligérant a-t-il *intérêt* ? — Selon le point de vue adopté, la solution du conflit change du tout au tout.

SECTION I. — Devoirs des États (1).

1449. — Les devoirs des États sont, d'après Heffter, au nombre de trois principaux desquels, par voie de conséquence, découlent et naissent tous les autres. — Ces trois devoirs sont : 1°) s'opposer à tout acte d'hostilité tenté par l'un des belligérants contre l'autre *sur* le territoire neutre ; — 2°) s'abstenir de tout acte de nature à gêner les opérations militaires de l'un des belligérants *en dehors* du territoire neutre ; — 3°) garder la plus entière et la plus complète *impartialité* dans les relations avec les deux belligérants et s'abstenir de tout acte ayant le caractère d'un *secours auxiliaire* accordé à l'un contre l'autre.

(1) [V. Heilborn, *Rechte und Pflichten der neutralen Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee und das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien*, 1888. — Macdonnel, *Droits et devoirs des neutres*, Nineteenth Century, mars et novembre 1904. — V. aussi les ouvrages mentionnés en tête du Livre V.]

« La puissance neutre qui viole un de ces devoirs s'expose, non seulement à des représailles, mais aussi à une déclaration de guerre immédiate de la part du belligérant lésé » (Heffter, *op. cit.*, § 146).

1450. — A. — Le neutre doit s'opposer de toutes ses forces aux actes que sur son territoire l'un des belligérants tenterait de commettre sur les personnes ou sur les biens de l'autre belligérant. — [« Le territoire des puissances neutres est inviolable », déclare l'article 1^{er} de la convention du 18 octobre 1907, sur la neutralité terrestre.] — Si le neutre est trop faible pour sauvegarder sa neutralité, pour résister au belligérant, il sera naturellement astreint à supporter les mesures prises par l'autre belligérant, et la lutte, *en fait*, se continuera sur le territoire neutre, violé par les deux contendants.

Mais, *en droit*, le territoire neutre ne doit servir, ni de champ d'action, ni de base, ni de point de départ à des actes d'hostilité : toute action, qui les continue ou qui les prépare directement, est illicite : le neutre qui, volontairement, ne met pas obstacle à cette action manque aux devoirs de la neutralité (1).

[En 1870, l'Angleterre ne permit pas à la France de donner sur sa côte un point d'appui au câble télégraphique qu'elle se proposait d'établir pour correspondre avec sa flotte dans la mer du Nord. — *Quid ?* si une bataille a lieu à proximité d'un pays neutre, de façon que les projectiles d'un des belligérants doivent nécessairement tomber sur le territoire neutre ? Aucun accord n'a réglé cette hypothèse.]

1451. — L'opinion de Bynkershoek, qui autorise la poursuite des ennemis sur le territoire neutre dans la chaleur de l'action, *dum fervet opus*, est inadmissible (*Quæst. juris publ.*, I, cap. 8). — Elle a été repoussée par tous les auteurs, par d'Abreu, Vattel, Lampredi, Martens, Klüber, Geffcken, Travers-Twiss et par tous les publicistes anglais et américains (2). — Ainsi, il n'est pas permis de poursuivre un bâtiment jusque dans les eaux littorales d'un neutre ; toute capture effectuée dans les eaux neutres est nulle et illégitime, alors même que l'État neutre n'aurait pas de moyens d'action suffisants pour faire respecter son autorité sur ces eaux. — Le principe est incontestable. — Mais il n'a pas toujours été respecté dans le passé, notamment par l'Angleterre, qui captura, en 1793, dans le port de Gênes, une frégate française qu'elle refusa de restituer. — La Grande-Bretagne donna plus tard (en 1805) satisfaction aux États-Unis, dont elle avait violé les eaux neutres, en capturant l'*Anna* (3). — [En 1904, des bâtiments de guerre japonais détruisirent devant Chemulpo, dans les eaux territoriales de la Corée, les navires russes *Variag* et *Koreietz* ; on doit toutefois remarquer que la Corée, quoique ayant proclamé sa neutralité, était dans une situation un peu spéciale, la guerre entre la Russie et le Japon ayant eu la Corée pour cause et pour objet. — De même, les Japonais s'emparèrent

(1) Grotius, *De jure belli ac pacis*, lib. III, cap. IV, § 3. — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n° 217.

(2) Travers-Twiss, *Le Droit des gens*, t. II, ch. XI, n° 217.

(3) V. dans Calvo, les affaires des navires *Nossa Senhora do Carmelo*, *Anna*, *Caroline*, *Chesapeake*, *Florida*, etc., *op. cit.*, §§ 2357, 2657, 2659, 2663 et 2665.

dans le port chinois de Tché-Fou, où il avait cherché asile et où il se trouvait désarmé, du torpilleur russe *Rechitelny* (1).]

1452. — Est également illicite le procédé consistant pour les croiseurs des belligérants à s'embusquer, dans les eaux neutres, derrière quelque île ou quelque promontoire, pour guetter le passage des navires de commerce de l'ennemi. Le neutre a le devoir de s'opposer à ce procédé par les moyens à sa disposition.

1453. — B. — Le deuxième devoir des neutres est d'exécution facile : sa violation constitue une ingérence directe, immédiate et évidente dans les hostilités. — L'abstention de tout acte de nature à gêner les opérations militaires des belligérants, en dehors du territoire neutre, comme un blocus, peut être une obligation désagréable, ou réellement dommageable par la suspension, l'interruption d'un commerce lucratif ; mais c'est un devoir aisé à remplir et dont ni la portée, ni la mise à exécution ne nécessitent d'amples explications.

1454. — C. — Il en est autrement du troisième devoir principal des neutres : garder une *impartialité complète et absolue* dans les relations avec les deux belligérants ; ne pas prendre part, ni directement, ni indirectement, aux hostilités, et pour ce s'abstenir absolument de fournir à l'un des belligérants aucun secours de nature à augmenter ses forces, de donner, soit à l'attaque, soit à la défense, aucune chance de succès. — L'étendue de ce devoir, la fixation de ses cas d'application et de ses limites ont donné naissance à de graves difficultés, tant au sein de la doctrine que dans la pratique internationale (2). Examinons-les succinctement.

1455. — a) Le neutre doit garder une impartialité complète, stricte et absolue. — Elle n'aurait point ce caractère, alors même que le neutre accorderait les mêmes faveurs à tous les belligérants. M. Geffcken remarque avec raison qu'une faveur facultative, accordée aux deux parties adverses, ne peut jamais produire des effets identiques pour chacune d'elles, comme au cas, par exemple, où l'État neutre voudrait accorder aux deux belligérants la faculté de recruter des soldats sur son territoire.

Vattel écrivait : « Je dis ne pas donner de secours, et non pas en donner également ; car il serait absurde qu'un État secourût en même temps deux ennemis ; puis il lui serait impossible de le faire avec égalité ; les mêmes choses, le même nombre de troupes, la même quantité d'armes, de muni-

(1) [V. Gaborit, *op. cit.*, pp. 47 et 85. — D'une manière générale, pour les événements relatifs à la guerre russo-japonaise, V. les études de MM. Ariga, Hershey, Lawrence, Rey, Smith et Sibley, Takahashi.]

(2) La formule adoptée par l'*Institut de Droit international* dans sa déclaration de la Haye, en 1875, nous paraît trop restreinte et pas suffisamment compréhensive : « L'État qui veut rester en paix et amitié avec les belligérants et jouir des droits de la neutralité, a le devoir de s'abstenir de toute participation à la guerre sous forme de subsides militaires en faveur de l'un ou des deux belligérants et de veiller à ce que son territoire ne soit pas employé comme lieu de réunion ou de point de départ pour des opérations hostiles contre l'un des belligérants ou contre tous les deux » (Annuaire de 1877, p. 139). — [En 1912, lors de la capitulation de Salonique, aux mains des Grecs, le consul allemand dans cette ville paraît bien avoir violé les devoirs de la neutralité en délivrant des passeports allemands à des soldats turcs se trouvant à Salonique (Maccas, R. D. I. P., t. XX, p. 219-221).]

tions, etc., étant fournies en des circonstances différentes, ne forment plus des secours équivalents... Un État neutre ne doit donner du secours ni à l'un, ni à l'autre des deux partis, quand il n'y est point obligé (1) ».

1456. — Quelques diplomates ont imaginé une neutralité qui serait *bienveillante* pour l'un des belligérants. — L'euphémisme est bien choisi. — M. Geffcken répond « que la *neutralité bienveillante*, telle que le comte de Bernstorff la demandait, en 1870, dans sa correspondance avec Lord Granville, au sujet du commerce des armes, n'est plus une véritable neutralité ; car, à mesure qu'elle penchera en faveur d'une partie, elle portera préjudice aux intérêts de la partie adverse. Les raisons mêmes sur lesquelles le comte de Bernstorff comptait pour faire entrer l'Angleterre dans ses vues n'étaient pas d'essence juridique internationale, mais d'essence politique » (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 144, notes 3 et 5).

1457. — b) Un État neutre ne peut, sans perdre sa qualité de neutre, céder à l'un des belligérants ni place fortifiée, ni ports de guerre, lui fournir, directement ou indirectement, armes, munitions de guerre, vivres, subsides en argent, en un mot n'importe quelles choses susceptibles de servir à la guerre, d'augmenter les forces et les ressources du belligérant ; c'est d'évidence (2). — Quelques États ont, en fait, méconnu ce devoir d'abstention, et l'attitude des États-Unis, pendant la guerre de 1870-1871, a fait naître une assez vive discussion (3).

1458. — c) L'État neutre ne doit pas permettre aux belligérants d'enrôler des troupes sur son territoire. — Jadis, on a vu des rois, des princes, louer leurs troupes, non en exécution de traités d'alliance antérieurs à la guerre, mais par esprit de lucre. La Grande-Bretagne avait, au XVIII^e siècle, avec divers États allemands et plus spécialement avec la Hesse-Cassel, des conventions, aux termes desquelles elle prenait à sa solde des mercenaires allemands, qu'elle employait dans ses guerres étrangères conjointement avec ses troupes nationales.

La Suisse avait autrefois des conventions militaires avec plusieurs États par lesquelles elle s'obligeait à leur fournir des contingents.

De nos jours, c'est une règle certaine que l'État neutre ne doit jamais souffrir d'enrôlements sur son territoire, ni autoriser ses sujets à s'enrôler. — Les *Foreign enlistment acts* anglais de 1819 et 1870 (4) interdisent à tout sujet anglais l'entrée dans l'armée ou dans la marine d'un État belligérant et le recrutement de volontaires. — En 1870, un ukase du tsar défendit aux sujets russes d'entrer comme volontaires au service d'un des belligérants (Bluntschli, *op. cit.*, art. 758, 759, 760 et 762). [Au contraire, en 1876 la Russie accepta les démissions nombreuses données par ses officiers pour aller combattre contre les Turcs dans l'armée serbe, que

(1) Vattel, *op. cit.*, liv. III, ch. VII, §§ 103 et 104. — G.-F. de Martens, *Précis*, liv. III, ch. VII, §§ 306 et 307. — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, nos 211 et 216.

(2) Bluntschli, *op. cit.*, art. 757, 768. — Bynkershoek, *Quæstiones*, lib. I, cap. IX.

(3) V les articles de MM. Lieber et Kusserow, R. D. I., t. IV, p. 462 et t. VI, p. 76. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 147, note 5.

(4) [V. le texte du *Foreign enlistment act* du 9 août 1870, dans l'Annuaire étranger de la Société de législation comparée, t. I, p. 47, et R. D. I. P., t. V, Documents, p. 19, et t. XI, Documents, p. 4. — V. *infra*, n° 1549, note.]

commandait même un général russe. — En 1869, lors de l'insurrection de la Crète, le gouvernement hellénique donna prétexte aux griefs de la Turquie en permettant sur son sol national le recrutement de bandes armées ; les puissances, réunies à Paris, blâmèrent l'attitude de la Grèce (De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. X, p. 244). — La conduite des États-Unis ne fut pas non plus toujours correcte lors de l'insurrection de Cuba (1).]

L'État neutre doit aussi interdire à ses sujets de prendre part à la course maritime, à laquelle n'ont pas encore renoncé toutes les puissances (nos 1379 et 1388) (2).

[« Des corps de combattants, dit l'article 4 de la convention de la Haye du 18 octobre 1907, sur la neutralité sur terre, ne peuvent être formés, ni des bureaux d'enrôlement ouverts, sur le territoire d'une puissance neutre au profit des belligérants » ; « une puissance neutre, ajoute l'article 5, ne doit pas tolérer ces actes sur son territoire ».]

1459. — Si l'État neutre ne peut, sans manquer aux devoirs de neutralité, laisser procéder sur son territoire à des enrôlements au profit de l'un des belligérants, est-il aussi dans l'obligation de s'opposer au départ des sujets des belligérants, rappelés dans leur patrie, en vertu de leurs lois militaires, par leurs gouvernements ? Calvo ne le pense pas. Le rappel des nationaux résidant à l'étranger dans certaines circonstances solennelles, comme le cas de guerre, est un droit du pays d'origine. Il ne s'agit pas d'un recrutement par lequel le neutre viendrait accroître les forces de l'ennemi, en y ajoutant des éléments étrangers. Aussi l'article 2 de l'acte du 20 avril 1810 des États-Unis, qui interdit les enrôlements sur le territoire de l'Union, fait-il exception pour les sujets des puissances étrangères. — [Les gouvernements neutres ne peuvent non plus empêcher des sujets belligérants de passer sur leur territoire pour rejoindre leur pays.]

Mais Calvo admet que les navires neutres, sciemment affrétés pour ramener dans leur pays les hommes appelés sous les drapeaux, compromettent la neutralité de leur pavillon et s'exposent à être capturés par les croiseurs des belligérants (Voir *Contrebande de guerre*) (3).

[D'après l'article 6 de la convention de 1907 sur la neutralité sur terre, « la responsabilité d'une puissance neutre n'est pas engagée par le fait que des individus passent isolément la frontière pour se mettre au service de l'un des belligérants ».]

1460. — d) L'État neutre peut-il autoriser, sur son propre territoire, le passage des armées d'un belligérant ? — Quelques anciens auteurs ont prétendu que l'État neutre ne pouvait refuser ce passage, si le belligérant en avait besoin ou le désirait simplement. Ainsi pensaient Grotius, Vattel, G.-F. de Martens. — Travers-Twiss admet que le passage des troupes d'un belligérant ne compromet pas la neutralité, si le neutre est prêt à l'accor-

(1) [V. encore sur ce qui s'est passé pendant la guerre gréco-turque de 1897, R. D. I. P., t. IV, p. 720 ; — la guerre hispano-américaine de 1898, R. D. I. P., t. V, p. 783 ; Desjardins, *L'insurrection cubaine et le droit des gens* ; — la guerre Sud-africaine, R. D. I. P., t. VII, p. 788.]

(2) [V. R. D. I. P., t. IX, p. 142 à propos d'un projet mis en avant lors de la guerre Sud-africaine.]

(3) Calvo, *op. cit.*, t. IV, § 2622.

der à l'adversaire (*op. cit.*, t. II, § 218). — Cette manière de voir est repoussée par la majorité des publicistes modernes, par Bluntschli, Heffter, Hautefeuille, Geffcken, etc.

La concession du passage constituerait de la part de l'État neutre une évidente violation des devoirs de neutralité, une véritable participation à la lutte, en favorisant, par ce passage, les mouvements des armées et les conceptions stratégiques du belligérant : l'adversaire serait en droit de traiter en ennemi ce prétendu neutre. — [On va jusqu'à décider qu'il en serait ainsi, même s'il existait, en vertu d'engagements antérieurs, une servitude de passage (*Ex. droit existant dans l'acte de la Confédération germanique au profit de la Prusse alors séparée en deux parties, Prusse orientale et Prusse occidentale*).] — Accorder simultanément le passage aux deux adversaires serait ouvrir le territoire neutre aux hostilités et presque toujours, sous une fausse apparence d'égalité, favoriser une partie contre l'autre ; car la situation du territoire neutre se prêterait toujours plus facilement aux opérations de l'un que de l'autre belligérant (Heffter, *op. cit.*, § 147). — [En 1877, une convention fut signée par la Roumanie avec la Russie, en guerre avec la Turquie, pour régler le passage des troupes russes à travers son territoire. C'était contraire à la neutralité en même temps qu'aux devoirs de vassalité de la Roumanie vis-à-vis de la Turquie à qui elle payait un tribut.]

Les principes exigent que même le passage des convois de blessés et de malades belligérants ne soit pas autorisé sur le territoire neutre.

La Belgique et la Suisse eurent, en 1870, une attitude des plus correctes. — La Suisse défendit aussi bien aux Badois qu'aux Alsaciens, sans armes, tout passage sur son territoire, même par la ligne directe des chemins de fer. — La Belgique, sur les réclamations de la France, n'accorda pas à l'Allemagne le passage des blessés sur son territoire, après la bataille de Sedan, parce que cette concession aurait facilité les opérations des armées allemandes, en rendant les chemins de fer entièrement disponibles pour le transport des troupes (Bluntschli, *op. cit.*, art. 769, 770, 778) (1).

[L'article 2 de la convention du 18 octobre 1907, sur la neutralité sur terre, interdit aux belligérants de faire passer à travers le territoire d'une puissance neutre « des troupes ou des convois, soit de munitions, soit d'approvisionnements », et l'article 4 défend à une puissance neutre de tolérer ces actes sur son territoire. — Mais son article 14 autorise le passage par le territoire neutre des blessés et malades belligérants, à la condition que les convois ne transportent ni personnel ni matériel de guerre : en pareil cas, la puissance neutre est tenue de prendre les mesures de sûreté et de contrôle nécessaires à cet effet : c'était déjà la solution donnée par l'article 59 du Règlement de 1899, sur les lois et coutumes de la guerre sur terre.]

(1) [Bulmerincq, *Du passage de troupes ou de matériel de guerre des belligérants sur territoire neutre en temps de guerre*, R. D. I., t. XXI, p. 117. — Dumas, *Du droit de passage en temps de guerre*, R. D. I. P., t. XVI, p. 289. — Duplessix, *Du droit de refuge et du droit de passage en temps de guerre*, R. D. I. P., t. XVI, p. 660. — V. pendant la guerre Sud-africaine au sujet du passage des troupes anglaises sur le territoire portugais de Mozambique, R. D. I. P., t. VIII, p. 193.]

1461. — *e)* Sur terre, l'État neutre ne doit pas donner accès aux forces militaires d'un des belligérants. Il ne peut leur permettre de se réfugier sur son territoire, de s'y rassembler, de s'y réorganiser et d'en ressortir pour reprendre les hostilités. — L'État neutre ne peut que recevoir par humanité des soldats fugitifs, des troupes battant en retraite devant leur adversaire : mais alors il les accueille à titre de *réfugiés*. Il doit leur faire déposer leurs armes et leurs munitions et les interner aussi loin que possible du théâtre des hostilités ; [s'il n'agissait pas ou ne pouvait pas agir de la sorte, le vainqueur aurait le droit de pénétrer sur le territoire neutre pour achever la déroute de son ennemi : le cas avait été prévu en ce sens lors de la guerre franco-allemande par une déclaration de Bismarck au gouvernement belge (V. *Histoire de la guerre de 1870-1871* par l'État-major allemand).] — Il est tenu de pourvoir à leurs besoins ; mais il ne peut pas les traiter en prisonniers de guerre. Ce sont des amis qui ont demandé asile (Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 364).

C'est ainsi que la Suisse, en 1871, donna une affectueuse hospitalité aux malheureuses troupes du général Clinchant, en remplissant ses devoirs de neutre. Par une convention formelle, le 1^{er} février 1871, entre le général français et le général suisse Herzog, l'accès de la Suisse fut généreusement accordé à l'armée française dite de l'Est, mais à la condition expresse qu'elle livrerait son artillerie, ses armes, ses équipements et ses munitions qui seraient restitués à la France après la paix et contre règlement des dépenses supportées par la Suisse. Les voitures de vivres et de bagages purent rentrer en France à *vide*, tandis que celles du Trésor et des postes, ainsi que les caisses militaires, furent remises à la Confédération, chargée d'en tenir compte lors du règlement des dépenses.

Les vrais principes furent strictement appliqués à tous les soldats qui pénétrèrent sur le territoire belge. Aucune exception ne fut admise pour les blessés, qui, eux aussi, accueillis et traités avec le plus charitable empressement, furent retenus en Belgique, à l'exception de ceux qui furent reconnus impropres au service, ou dont la convalescence fut présumée devoir durer jusqu'à la fin des hostilités. Ceux-là furent, après entente avec les puissances belligérantes, autorisés à rentrer dans leurs foyers.

[A la fin d'octobre 1912, lors de la guerre balkanique, 1.600 Turcs chargés de défendre la position de Plevlie ont passé la frontière de Bosnie ; les soldats autrichiens les ont aussitôt désarmés et conduits sous escorte à Serrajevo.]

1462. — *Quid*, à l'égard de soldats qui, faits prisonniers de guerre, ont échappé à la captivité ? Quelle conduite doit tenir l'État neutre sur le territoire duquel ils se sont réfugiés ? MM. Funck-Brentano et Sorel répondent que ces soldats ne doivent être ni arrêtés ni internés. Ils ont gagné leur liberté à leurs risques et périls... « En arrêtant ces hommes et à plus forte raison en les restituant à l'État qui les retenait, le neutre aiderait cet État à garder ses prisonniers et par conséquent manquerait à la neutralité » (*op. cit.*, p. 365).

[Le Règlement de la Haye de 1899, sur les lois et coutumes de la guerre sur terre, s'est occupé, dans ses articles 57-60, des belligérants internés et des blessés soignés chez les neutres.]

[La convention du 18 octobre 1907, sur la neutralité sur terre, a, dans ses articles 11-15, prévu en ces termes le cas des belligérants internés et des blessés soignés chez les neutres : « Art. 11. La puissance neutre qui reçoit sur son territoire des troupes appartenant aux armées belligérantes les internera, autant que possible, loin du théâtre de la guerre. Elle pourra les garder dans des camps et même les enfermer dans des forteresses ou dans des lieux appropriés à cet effet. Elle décidera si les officiers peuvent être laissés libres en prenant l'engagement sur parole de ne pas quitter le territoire neutre sans autorisation ». — « Art. 12. A défaut de convention spéciale, la puissance neutre fournira aux internés les vivres, les habillements et les secours commandés par l'humanité. Bonification sera faite, à la paix, des frais occasionnés par l'internement ». — « Art. 13. La puissance neutre qui reçoit des prisonniers de guerre évadés les laissera en liberté. Si elle tolère leur séjour sur son territoire, elle peut leur assigner une résidence. La même disposition est applicable aux prisonniers de guerre amenés par des troupes se réfugiant sur le territoire de la puissance neutre ». Que décider en ce qui touche le matériel amené par les troupes ? La convention de 1907 n'a pas réglé la difficulté. Il ne faut pas traiter le matériel comme les prisonniers de guerre, car quand une troupe s'est emparée du matériel de l'ennemi, elle en devient propriétaire immédiatement. — « Art. 14. Une puissance neutre pourra autoriser le passage sur son territoire des blessés ou malades appartenant aux armées belligérantes, sous la réserve que les trains qui les amèneront ne transporteront ni personnel, ni matériel de guerre. En pareil cas, la puissance neutre est tenue de prendre les mesures de sûreté et de contrôle nécessaires à cet effet. Les blessés ou malades amenés dans ces conditions sur le territoire neutre par un des belligérants et qui appartiendraient à la partie adverse devront être gardés par la puissance neutre de manière qu'ils ne puissent de nouveau prendre part aux opérations de la guerre. Cette puissance aura les mêmes devoirs quant aux blessés ou malades de l'autre armée qui lui seraient confiés ». — « Art. 15. La convention de Genève s'applique aux malades et aux blessés internés sur territoire neutre » : c'est dire, que le neutre ne pourra ni interner le personnel charitable, ni garder le matériel d'ambulance, accompagnant la troupe qui se réfugie en territoire neutre (1).]

1463. — *f*) Comme le remarque M. Geffcken (sur Heffter, *op. cit.*, § 147, note 10), les conditions naturelles de la navigation ne permettent pas l'application, pure et stricte, de ces principes aux eaux juridictionnelles ou territoriales.

[« Les belligérants, déclare l'article 1^{er} de la convention du 18 octobre 1907, sur la neutralité maritime, sont tenus de respecter les droits souverains des puissances neutres et de s'abstenir, dans le territoire ou les eaux neutres, de tous actes qui constitueraient de la part des puissances qui les toléreraient un manquement à leur neutralité ». — « Tous actes d'hostilité, y compris la capture et l'exercice du droit de visite, commis par des

(1) [V. Sauser-Hall, *De l'internement des prisonniers de guerre sur territoire neutre en cas de guerre sur terre*, R. D. I. P., t. XIX, p. 40.]

vaisseaux de guerre belligérants dans les eaux territoriales d'une puissance neutre, constituent une violation de la neutralité et sont strictement interdits (art. 2) ». — « Quand un navire a été capturé dans les eaux territoriales d'une puissance neutre, cette puissance doit, si la prise est encore dans sa juridiction, user des moyens dont elle dispose pour que la prise soit relâchée avec ses officiers et son équipage, et pour que l'équipage mis à bord par le capteur soit interné. Si la prise est hors de la juridiction de la puissance neutre, le gouvernement capteur, sur la demande de celle-ci, doit relâcher la prise avec ses officiers et son équipage (art. 3) ». — « Aucun tribunal des prises ne peut être constitué par un belligérant sur un territoire neutre ou sur un navire dans des eaux neutres (art. 4) ».]

L'État neutre ne doit pas permettre que ses ports, ses rades ou ses eaux littorales servent de lieu de stationnement aux bâtiments des puissances belligérantes, ni que ces bâtiments y embarquent de l'artillerie ou des munitions de guerre. — [L'article 5 de la convention de 1907 déclare qu'« il est interdit aux belligérants de faire des ports et des eaux neutres la base d'opérations navales contre leurs adversaires, notamment d'y installer des stations radio-télégraphiques ou tout appareil destiné à servir comme moyen de communication avec des forces belligérantes sur terre ou sur mer » (V. n° 1475¹) (1). — D'après l'article 6, « la remise, à quelque titre que ce soit, faite directement ou indirectement par une puissance neutre à une puissance belligérante, de vaisseaux de guerre, de munitions ou d'un matériel de guerre quelconque, est interdite ».]

[Toutefois, aux termes de l'article 10, « la neutralité d'une puissance n'est pas compromise par le simple passage dans ses eaux territoriales des navires de guerre des belligérants ». — Les devoirs de l'État neutre en matière maritime par rapport aux blessés et malades belligérants sont prévus par l'article 10 de la convention du 18 octobre 1907, sur l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève (V. n° 1280²).]

L'État neutre peut, mais il n'y est point obligé, défendre l'accès de ses ports ou rades aux vaisseaux des belligérants, surtout s'il y a lieu de craindre que leur séjour puisse servir à quelque combinaison de guerre.

En 1854, l'Autriche ferma le port de Cattaro aux bâtiments de guerre, à l'exception des navires en relâche forcée par suite de tempête ou d'avarie grave. — La Suède fit savoir, par une note circulaire, qu'elle se réservait la faculté d'interdire quelques-uns de ses ports aux navires de guerre et de transport des belligérants. Le Danemark publia, le 2 avril 1854, une note circulaire dans le même sens, relativement au port de Christiansoe. — Pendant la guerre de Sécession, l'Angleterre défendit aux vaisseaux de

(1) [Les Russes, pendant la guerre russo-japonaise, établirent un poste de télégraphie sans fil en territoire chinois c'est-à-dire neutre, à Tché-Fou et à Tchinchan-Tsai, pour communiquer avec Port-Arthur (Nagao Ariga, *La guerre russo-japonaise*, p. 298). — Comp. les résolutions votées en 1906 par l'Institut de Droit international, sur la télégraphie sans fil en temps de guerre, R. D. I. P., t. XIV, pp. 377-384. — Rapport de M. Paul Fauchille sur la télégraphie sans fil, Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXI, p. 84. — V. Bruno Zuculin, *I cavi sottomarini e il telegrafo senza fili nel diritto di guerra*, 1907.]

guerre l'accès des îles de Bahama. — En 1870, la Suède proclama la fermeture de ses cinq ports de guerre.

Si l'État neutre n'édicte pas de défenses, les navires de guerre des belligérants peuvent demander l'hospitalité usuelle et acheter des provisions, des fournitures, sauf des munitions, et entreprendre les réparations nécessitées par les avaries résultant, soit des fortunes de mer, soit des combats (1). — Cette autorisation doit être accordée dans une égale mesure aux deux belligérants. [« Une puissance neutre, déclare l'article 9 de la convention de la Haye de 1907, doit appliquer également aux deux belligérants les conditions, restrictions ou interdictions édictées par elle pour ce qui concerne l'admission dans ses ports, rades ou eaux territoriales des navires de guerre belligérants ou de leurs prises. Toutefois une puissance neutre peut interdire l'accès de ses ports et de ses rades au navire belligérant qui aurait négligé de se conformer aux ordres et prescriptions édictés par elle ou qui aurait violé la neutralité ».] — L'Angleterre restreignit à une durée de vingt-quatre heures, sauf en cas de tempête et de réparations indispensables, le séjour dans ses ports pendant la guerre de Sécession d'Amérique et pendant la guerre franco-allemande. Elle n'autorisait l'acquisition du charbon qu'à raison de la quantité nécessaire pour atteindre le port le plus rapproché et ne permettait le réapprovisionnement dans le même port ou un port du même pays qu'après l'expiration d'un délai de trois mois (Instructions du 31 janvier 1862 ; Ord. du 19 décembre 1863 et du 19 juillet 1870). — [La question du charbon fut encore soulevée lors de la guerre hispano-américaine. La France, par ses Instructions de 1898, déclara qu'« il ne peut être fourni à un belligérant que les vivres, denrées, approvisionnements et moyens de réparation nécessaires à l'existence de son équipage et à la sécurité de sa navigation » ; ce qui évidemment comprend le charbon. L'Angleterre avait, de son côté, maintenu ses règles de la guerre de Sécession ; mais une difficulté naquit dans l'application sur ce qu'il fallait entendre par le port national le plus proche, à propos de la flotte espagnole venue d'Espagne à destination de Manille, se trouvant à Pord-Saïd : ce port était-il Cadix ou Manille où la flotte allait combattre ? (V. Le Fur, R. D. I. P., t. VI, p. 213). — La guerre russo-japonaise donna de nouveau naissance à la difficulté. Les pays scandinaves déclarèrent que leurs ports seraient fermés aux vaisseaux belligérants. La Grande-Bretagne, en février 1904, renouvela ses anciennes Instructions ; mais peu après elle faisait prendre par le gouverneur de Malte une déclaration soumettant la flotte russe de la Baltique à un traitement défavorable : cette déclaration,

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n° 219. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 772 à 775, 777 bis. — [La question de l'hospitalité neutre dans la guerre maritime a été longuement discutée, mais non résolue, par l'Institut de Droit international dans sa session de Paris en 1910. L'un des rapporteurs, M. de Lapradelle, a présenté à ce sujet un système très particulier, considérant l'asile en territoire neutre comme un droit du belligérant et non pas comme un droit du neutre (V. Annuaire de l'Institut, t. XXIII, pp. 400 et s., 397 et s. — Dupuis, R. D. I. P., t. XVII, pp. 581 et s. — Pépy, *L'asile maritime en temps de guerre et la deuxième Conférence de la Paix*, 1913 ; *Les origines de l'asile maritime en temps de guerre*, R. D. I. P., t. XX, p. 574.]

alléguant que l'hypothèse de fourniture d'une flotte entière et non pas seulement d'un navire isolé était un cas particulier, disposait qu'il fallait refuser à la flotte toute fourniture de charbon. Quant à la France, elle avait reproduit ses règles de 1898 (1). — Durant cette dernière guerre, des difficultés se sont élevées entre la France et le Japon au sujet de l'asile accordé par la France à la flotte russe de la Baltique dans ses différents ports sur la route d'Extrême-Orient (incident de la baie de Cam-Ranh (2).]

[A ce sujet, la convention du 18 octobre 1907, concernant la neutralité maritime, renferme les dispositions suivantes : — Art. 17. « Dans les ports et rades neutres les navires de guerre belligérants ne peuvent réparer leurs avaries que dans la mesure indispensable à la sécurité de la navigation et non pas accroître, d'une manière quelconque, leur force militaire. L'autorité neutre constatera la nature des réparations à effectuer qui devront être exécutées le plus rapidement possible ». — Art. 18. « Les navires de guerre belligérants ne peuvent pas se servir de ports, rades et eaux territoriales neutres pour renouveler ou augmenter leurs approvisionnements militaires ou leur armement ainsi que pour compléter leurs équipages. ». — Art. 19. « Les navires de guerre belligérants ne peuvent se ravitailler dans les ports et rades neutres que pour compléter leur approvisionnement normal du temps de paix. Ces navires ne peuvent, de même, prendre du combustible que pour gagner le port le plus proche de leur propre pays. Ils peuvent, d'ailleurs, prendre le combustible nécessaire pour compléter le plein de leurs soutes proprement dites, quand ils se trouvent dans les pays neutres qui ont adopté ce mode de détermination du combustible à fournir. Si, d'après la loi de la puissance neutre, les navires ne reçoivent du charbon que vingt-quatre heures après leur arrivée, la durée légale de leur séjour est prolongée de vingt-quatre heures ». — Art. 20. « Les navires de guerre belligérants, qui ont pris du combustible dans le port d'une puissance neutre, ne peuvent renouveler leur approvisionnement qu'après trois mois dans un port de la même puissance ». — Par un port de la même puissance, on doit entendre un port de la métropole ou des colonies : un navire qui a pris du charbon à Cherbourg ne pourra donc en prendre avant trois mois même à Saïgon ;

(1) [V. Donker Curtius, *Des navires de guerre belligérants dans les eaux neutres*, 1907. — Focherini, *Della condizione giuridica dei belligeranti in territorio neutro*, 1907. — Gaborit, *op. cit.*, pp. 261 et s. — De Lapradelle, *La nouvelle thèse du refus de charbon aux belligérants dans les eaux neutres*, R. D. I. P., t. XI, p. 531. V. aussi Revue du droit public, 1904, pp. 840 et s. — Levy Boullier, *L'asile dans les ports neutres*, 1912. — Fernand Martin, *Belligérants dans les ports neutres*, 1912. — Takahashi, *De la fourniture du charbon de terre aux navires de guerre d'un des belligérants dans la mer territoriale d'un Etat neutre*, Revue de droit international [Japon], 1904, n° 2. — V. encore Lamy, *Admission et séjour des vaisseaux de guerre des belligérants dans les ports neutres*, 1906. — Passenaud, *De l'attitude des neutres vis-à-vis des escadres belligérantes*, 1906. — Sabury, *De la situation des navires de guerre des pays belligérants dans les eaux neutres*, Revue de droit international [Japon], t. IV, n° 6. — Veilhaut, *Les vaisseaux belligérants et l'asile dans les ports neutres*, 1906.]

(2) [V. à ce sujet, Gaborit, *op. cit.*, pp. 166 et s. — Nagaoka, R. D. I. P., t. XII, p. 625.]

c'est peut-être excessif, aussi à la conférence avait-on proposé de fixer un rayon (1000 milles) dans lequel on ne pourrait pas dans les trois mois s'approvisionner dans un port de la même puissance.

[« A défaut d'autres dispositions spéciales de la législation de la puissance neutre, porte l'article 12 de la convention du 18 octobre 1907, il est interdit aux navires de guerre des belligérants de demeurer dans les ports et rades ou dans les eaux territoriales de la dite puissance pendant plus de vingt-quatre heures, sauf dans les cas prévus par la présente convention ». — D'après l'article 13, « si une puissance avisée de l'ouverture des hostilités apprend qu'un navire de guerre d'un belligérant se trouve dans un de ses ports et rades ou dans ses eaux territoriales, elle doit notifier au dit navire qu'il devra partir dans les vingt-quatre heures ou dans le délai prescrit par la loi locale ». — « Un navire de guerre belligérant, aux termes de l'article 14, ne peut prolonger son séjour dans un port neutre au delà de la durée légale que pour cause d'avaries ou à raison de l'état de la mer. Il devra partir dès que la cause du retard aura cessé. Les règles sur la limitation du séjour dans les ports, rades et eaux neutres ne s'appliquent pas aux navires de guerre exclusivement affectés à une mission religieuse, scientifique ou philanthropique ». En serait-il de même pour un navire de guerre belligérant envoyé dans un port neutre afin d'assurer la sécurité des nationaux de son pays, compromise par la situation troublée du pays neutre ? La question était délicate à résoudre dans une conférence où tous les États sont représentés : il eût fallu donner des exemples qui eussent pu être blessants pour certains États. Si on a soulevé la difficulté à la conférence de la Haye, on n'a donc pas insisté sur sa solution. Il semble bien que la limitation du séjour ne devrait pas s'appliquer, car il y a un intérêt général à ce que le navire accomplisse sa mission. — « A défaut d'autres dispositions spéciales de la puissance neutre, le nombre maximum des navires de guerre d'un belligérant qui pourront se trouver en même temps dans un de ses ports ou rades sera de trois » (art. 15). On n'a pas voulu qu'un port neutre pût servir de lieu de concentration à une flotte ennemie, de base d'opérations pour l'un des belligérants.]

L'État neutre qui autorise des navires de guerre belligérants à entrer dans ses eaux territoriales doit assurer la sécurité de leur séjour. Il ne doit pas permettre que le navire de guerre, autorisé à entrer, soit, dans ses eaux, attaqué par un navire ennemi. — Il est devenu d'usage constant chez les puissances maritimes d'exiger de tout navire de guerre belligérant, qu'il laisse s'écouler un intervalle de vingt-quatre heures au moins, avant de pouvoir sortir d'un port neutre pour poursuivre un navire ennemi qui a quitté le port depuis son arrivée (n° 512) (1). — [« Lorsque, dit l'ar-

(1) Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 249. — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n° 220. — [V. les nombreuses déclarations de neutralité publiées lors de la guerre hispano-américaine de 1898 et lors de la guerre russo-japonaise, R. D. I. P., t. V et t. XI, Documents. — Comp. sur l'admission des bâtiments étrangers dans les ports d'un État en temps de guerre un décret français du 12 juin 1896 (R. D. I. P., t. IV, Documents, p. 5), modifié par un décret du 17 mars 1902 (R. D. I. P., t. IX, Documents, p. 18), modifié lui-même par un décret du 19 juillet 1909 (R.

ticle 16 de la convention de 1907, relative à la neutralité sur mer, des navires de guerre des deux parties belligérantes se trouvent simultanément dans un port ou une rade neutres, il doit s'écouler au moins vingt-quatre heures entre le départ du navire d'un belligérant et le départ du navire de l'autre. L'ordre des départs est déterminé par l'ordre des arrivées (1), à moins que le navire arrivé le premier ne soit dans le cas où la prolongation de la durée légale du séjour est admise. Un navire de guerre belligérant ne peut quitter un port ou une rade neutres moins de vingt-quatre heures après le départ d'un navire de commerce portant le pavillon de son adversaire. »]

1464. — *g)* L'État neutre doit veiller avec suffisante vigilance (*due diligence*) à ce que l'un des belligérants n'arme dans ses ports aucun bâtiment de guerre, ni aucun corsaire : car il ne doit pas permettre que son territoire serve de lieu de préparation à des opérations hostiles. Il doit empêcher ou réprimer les infractions manifestes aux devoirs de neutralité, tentées ou commises sur son territoire, soit par ses propres sujets, soit par des agents d'un belligérant. — [L'article 8 de la convention du 18 octobre 1907, sur la neutralité maritime, dit à ce propos : « Un gouvernement neutre est tenu d'user des moyens dont il dispose pour empêcher dans sa juridiction l'équipement ou l'armement de tout navire, qu'il a des motifs raisonnables de croire destiné à croiser ou à concourir à des opérations hostiles contre une puissance avec laquelle il est en paix. Il est aussi tenu d'user de la même surveillance pour empêcher le départ hors de sa juridiction de tout navire destiné à croiser ou à concourir à des opérations hostiles et qui aurait été, dans ladite juridiction, adapté en tout ou en partie à des usages de guerre ».]

La règle est simple et évidente. Elle est adoptée par plusieurs législations

D. I. P., t. XVI, Documents, p. 43) ; le 18 octobre 1912 a été rendu un décret français fixant certaines règles de neutralité en cas de guerre maritime, R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 6 ; et le 26 mai 1913 a été rendu un décret français réglant pour le temps de guerre les conditions d'accès et de séjour des navires autres que les bâtiments de guerre français dans les mouillages et ports du littoral français et des pays de protectorat, R. D. I. P., t. XX, Documents p. 86 ; et un arrêté royal belge du 18 février 1904 (Politis, R. D. I. P., t. VIII, pp. 341 et s. et Guillaume, R. D. I., t. III, 2^e série, p. 327). — V. aussi le Code naval des Etats-Unis de 1900, art. 17 et s., R. D. I. P., t. IX, Documents, p. 3. — V. encore un règlement norvégien du 10 mai 1906 sur l'entrée des navires de guerre dans les ports norvégiens, R. D. I. P., t. XV, Documents, p. 19 ; le 21 décembre 1912, le Danemark, la Norvège et la Suède ont signé à Stockholm une déclaration concernant les règles de neutralité en cas de guerre navale, R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 4. — V. ordonnance hollandaise du 30 octobre 1909 sur le droit d'entrée des navires de guerre dans les ports hollandais, R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 64. — Comp. décret italien du 20 août 1909, R. D. I. P., t. XX, Documents, p. 59. — Décret roumain du 5 décembre 1912, R. D. I. P., t. XX, p. 297.]

(1) [D'autres systèmes avaient été proposés à la conférence de la Haye : 1^o L'Etat neutre détermine l'ordre des départs. On a écarté ce système comme donnant à l'Etat neutre une responsabilité trop grande. 2^o Le navire le plus faible partira le premier, de façon qu'il puisse se mettre à l'abri contre une attaque du navire le plus fort. 3^o L'ordre des départs sera déterminé par celui des demandes de départ : le navire qui partira d'abord est celui qui en aura fait le premier la demande.]

particulières, et notamment, en Angleterre, par les *Foreign enlistment acts* de 1819 et de 1870. — Mais que de fois violée dans la pratique internationale. — Sa violation a donné naissance à un conflit célèbre entre l'Angleterre et les États-Unis. — Pendant la guerre de Sécession, les États confédérés du Sud, ayant leurs ports bloqués par les croiseurs des États du Nord, songèrent à faire construire et équiper en Europe, en Angleterre et en France, des navires destinés à courir sus à la flotte marchande des États fidèles à l'Union.

Sur les réclamations venues de Washington, le gouvernement français s'empressa de prendre les mesures nécessaires pour que des navires, déjà mis en chantier, ne fussent pas livrés aux confédérés du Sud. La France remplit avec exactitude les devoirs de neutralité.

1465. — En Angleterre, le navire *Alexandra*, mis en chantier à Liverpool, fut signalé par le ministre des États-Unis à Londres comme destiné aux confédérés du Sud. La question fut portée en justice et la cour de l'Echiquier, par un raisonnement subtil, se borna à décider en fait que le délit prévu par l'*act* de George III du 3 juillet 1819 n'avait pas été commis. — M. Seward, secrétaire d'État des États-Unis, formula des observations, le 15 juillet 1863, et demanda la modification de la législation anglaise en cette matière. Le comte Russel refusa d'amender l'*act* de 1819.

La canonnière l'*Alabama* sortit de la Mersey, le 29 juillet 1862, et, après avoir reçu son armement à Terceira, commença une croisière célèbre, désastreuse pour la marine commerciale des États du Nord (V. n° 958).

Les autres corsaires, équipés par les confédérés du Sud, grâce à la tolérance des autorités anglaises, tels que la *Florida*, la *Georgia*, le *Shenandoah*, etc., eurent une existence moins aventureuse que l'*Alabama*. Un seul fut pris, les autres, ne pouvant plus tenir la mer, furent vendus dans les ports étrangers où ils s'étaient réfugiés.

L'apathie, que l'Angleterre montra pour mettre obstacle à la sortie de tous ces corsaires, éveilla la susceptibilité des États-Unis. — Dans l'échange de diverses notes diplomatiques, les États-Unis poursuivirent auprès du gouvernement anglais l'admission du principe d'une indemnité pécuniaire pour les pertes et les dommages occasionnés au commerce des États du Nord par les corsaires confédérés (n° 958) (1).

Quoique le gouvernement anglais eût repoussé le principe et la forme des réclamations, connues sous le nom générique d'*Alabama claims*, l'attitude des États-Unis lui fit comprendre qu'il fallait prévenir le retour des abus signalés. Une commission, composée des plus éminents jurisconsultes d'Angleterre, tels que Cranworth, Baring, Vernon Harcourt, Phillimore, Twiss, etc., fut, le 30 janvier 1867, chargée de réviser l'*act* du 3 juillet 1819, relatif aux enrôlements étrangers. — A la suite, après longue discussion et modifications adoptées au Parlement, fut voté le nouvel *act* du 3 août 1870, la charte de neutralité de l'Angleterre, comme l'appelle Calvo.

Après de longs pourparlers, précédés d'une habile polémique dans les journaux, fut conclu, le 8 mai 1871, à Washington, un traité déferant

(1) Calvo donne le résumé de ces notes et expose complètement le conflit terminé par la sentence arbitrale de Genève, *op. cit.*, t. IV, §§ 2557 à 2582.

toutes les réclamations à un tribunal d'arbitrage, composé de cinq arbitres et devant se réunir promptement à Genève (n° 958).

Les arbitres devaient être guidés, dans leur examen et dans leur décision par trois règles adoptées par les contractants et depuis appelées *règles de Washington*. Ces règles devaient former et ont formé la base du jugement à rendre par le tribunal arbitral. — Assez médiocrement formulées, elles ne sont que la traduction d'un principe de Droit international reconnu (1). Elles ont été approuvées et adoptées avec une autre rédaction par *l'Institut de Droit international* dans sa session de 1874 (Bluntschli, *op. cit.*, art. 763).

La sentence arbitrale, condamnant l'Angleterre, fut rendue à Genève, le 14 septembre 1872 (Voir *arbitrage*, n° 958) (2).

1466. — Les États signataires du traité de Washington du 8 mai 1871, Grande-Bretagne et États-Unis, étaient convenus d'inviter les autres puissances à adhérer aux règles fixées dans ce traité. Cette promesse n'a pas été tenue, parce que les deux gouvernements n'ont pu s'entendre sur la rédaction des notes qui devaient servir d'invitation et donner une interprétation plus détaillée de ces règles. La Chambre des communes d'Angleterre a formellement rejeté l'interprétation donnée à ces règles par les arbitres de Genève.

1467. — *h)* Si l'État neutre ne doit ainsi laisser construire et équiper sur son territoire, au profit et dans l'intérêt de l'un des belligérants, ni navire de guerre, ni vaisseau de corsaire, ne doit-il pas interdire à ses sujets la vente de vaisseaux de guerre tout armés et s'opposer à leur départ

(1) *Règles de Washington*. — Un gouvernement neutre est tenu : 1° d'user de toute due diligence pour empêcher, dans sa juridiction, la mise en état de prendre la mer, l'équipement ou l'armement de tout navire qu'il a des motifs raisonnables de croire destiné à croiser ou à faire la guerre contre une puissance avec laquelle il est en paix, et aussi d'employer la même diligence à empêcher le départ hors de sa juridiction de tout navire destiné à croiser ou à faire la guerre comme il est dit ci-dessus, ce navire ayant été adapté en totalité ou en partie à un usage de guerre ; — 2° de ne permettre ni de souffrir que l'un des belligérants fasse de ses ports ou de ses eaux la base d'opérations navales contre l'autre, ou s'en serve pour augmenter ou renouveler ses approvisionnements militaires, ses armements, ou pour renouveler ou augmenter ses approvisionnements militaires ou ses armes, ou pour recruter des hommes ; — 3° d'exercer toute diligence dans ses ports et ses eaux, et à l'égard de toutes les personnes se trouvant dans sa juridiction, pour empêcher toute violation des obligations et des devoirs ci-dessus énoncés.

(2) [Balch, *The Alabama arbitration*, 1900. — Beach Lawrence, *The indirect claims of the United States under the treaty of Washington of may 8 1871 ; Belligerent and sovereign rights as regards neutrals during the war of secession*. — Bluntschli, *Le droit international codifié*, art. 779 bis ; *La question de l'Alabama*, 1870. — Calvo, *Examen des trois règles de Droit international proposées dans le traité de Washington*, R. D. I., t. VI, pp. 453 et s. — Caleb Cushing, *Le traité de Washington*, 1874. — Esperson, *La questione dell'Alabama*, 1869. — Résolutions de l'Institut, R. D. I., t. VII, pp. 283, 427, 669. — Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 27 et s. — Kusserow, *Les devoirs d'un gouvernement neutre*, R. D. I., t. VI, p. 59. — O'Dowd, *The law and facts of the Alabama*, 1873. — Pierantoni, *La questione anglo-americana dell'Alabama*, 1870 ; *Gli arbitrati internazionali e il trattato di Washington*, 1872. — Pradier-Fodéré, *La question de l'Alabama et le droit des gens*, 1872. — Rivier, *L'affaire de l'Alabama et le tribunal arbitral de Genève*. — Sinclair, *Two years on the Alabama*, 1896. — V. n° 958.]

par tous les moyens en sa puissance ? La réponse affirmative n'est-elle pas commandée par *à fortiori* ?

Néanmoins la jurisprudence des États-Unis a admis que la vente de ces vaisseaux n'était pas interdite. Bluntschli (*op. cit.*, art. 764) admet aussi qu'un navire de guerre peut être vendu à l'un des belligérants *à titre d'entreprise purement commerciale ou industrielle. Il y aura dans ce cas contrebande de guerre, mais cet acte ne constituera pas une violation des devoirs des neutres.* Mais est-ce que le constructeur anglais de l'*Alabama* ou de la *Florida* n'avait pas fait, lui aussi, acte d'industriel ? — Notre esprit est rebelle à ces distinctions subtiles.

1468. — *i*) Un État neutre ne peut pas acquérir lui-même d'un des belligérants un navire de guerre, armé, qui s'est réfugié dans ses ports. — Il ne doit pas davantage vendre lui-même à l'un des États belligérants, ou à ses agents, des vaisseaux de guerre de sa propre flotte (Bluntschli, art. 763). — Vente ou achat, peu importe, on favorise l'un des deux belligérants ; on manque à la neutralité et à l'impartialité qu'elle impose rigoureusement. — De même, une puissance neutre ne peut fournir à un vaisseau de guerre belligérant du charbon tiré des magasins du gouvernement, acte évidemment incompatible avec les devoirs de neutralité, tandis qu'elle peut laisser les marchands résidant sur son territoire vendre à leurs risques et périls, dans le cours de leur commerce, du charbon à un vaisseau belligérant (Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n° 228).

1469. — *k*) Un État neutre peut-il laisser conduire et recevoir dans ses ports les *prises* faites par un des belligérants sur l'autre belligérant ? — Les navires de guerre, les corsaires et leurs prises ont droit, par raison d'humanité, à un refuge temporaire dans les eaux neutres, pour se mettre à l'abri des accidents de mer, des tempêtes. — Un État neutre est tout à fait libre d'interdire aux navires de guerre des belligérants (ou à leurs corsaires) d'amener leurs prises dans ses ports. — Si un État neutre garde le silence à ce sujet, les belligérants sont en droit de présumer que leurs navires peuvent entrer librement, avec leurs prises et leurs prisonniers, dans les ports de l'État neutre et qu'ils auront la liberté d'en sortir avec eux. — Cette hospitalité, accordée par l'État neutre, ne constituerait une violation de la neutralité que si, accordée à l'un des belligérants, elle était refusée à son adversaire (1).

L'ordonnance française de la marine de 1681 défendait aux navires, amenés dans les ports français par les croiseurs ou les corsaires des nations étrangères, d'y séjourner plus de vingt-quatre heures, hors le cas de danger de mer. En Angleterre, l'admission des prises en port neutre n'est pas possible même pour moins de vingt-quatre heures. — Depuis la guerre de Crimée, de 1854, de nombreuses déclarations de neutralité ont interdit l'entrée dans les ports avec des prises, ou bien le séjour de vingt-quatre heures, hors le cas de nécessité, par exemple pendant la guerre de Sécession par l'Angleterre, l'Espagne et la France ; pendant la guerre de 1870 par l'Angleterre, l'Espagne, la Hollande, l'Italie, le Chili, le Pérou, etc. (2)

(1) Perels, *Manuel*, § 40, p. 252.

(2) [En 1802, des corsaires anglais entrèrent dans les ports du Portugal avec

[La convention sur la neutralité maritime du 18 octobre 1907 dispose en ces termes en ce qui concerne les prises : — « Art. 21. Une prise ne peut être amenée dans un port neutre que pour cause d'innavigabilité, de mauvais état de la mer, de manque de combustible ou de provisions. Elle doit repartir aussitôt que la cause qui en a justifié l'entrée a cessé. Si elle ne le fait pas, la puissance neutre doit lui notifier l'ordre de partir immédiatement ; au cas où elle ne s'y conformerait pas, la puissance neutre doit user des moyens dont elle dispose pour la relâcher avec ses officiers et son équipage et interner l'équipage mis à bord par le capteur. — Art. 22. La puissance neutre doit, de même, relâcher la prise qui aurait été amenée en dehors des conditions prévues par l'art. 21. — Art. 23. Une puissance neutre peut permettre l'accès de ses ports et rades aux prises escortées ou non, lorsqu'elles y sont amenées pour être laissées sous séquestre en attendant la décision du tribunal des prises. Elle peut faire conduire la prise dans un autre de ses ports. Si la prise est escortée par un navire de guerre, les officiers et les hommes mis à bord par le capteur sont autorisés à passer sur le navire d'escorte. Si la prise voyage seule le personnel placé à son bord par le capteur est laissé en liberté. — Art. 10. La neutralité d'une puissance n'est pas compromise par le simple passage dans ses eaux territoriales des prises des belligérants ».]

1470. — l) La vente en pays neutre des prises faites par un belligérant sur l'autre ne doit pas être autorisée, tant que l'acquisition du navire et de la cargaison capturés n'est pas légalement opérée. — Or l'acquisition n'est pas parfaite avant la décision du tribunal qui statue sur la légalité de la prise et la constate. Avant cette décision, la vente, en pays neutre, est illégale ; comme dit M. Geffcken, celui qui la permet favorise la partie belligérante ayant opéré la saisie. — Mais, quand l'acquisition de la prise est devenue définitive et inattaquable d'après les règles internationales, la validité de la vente, en pays neutre, ne peut faire l'objet d'un doute (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 147, note 12. — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n° 227). — L'État neutre est libre d'interdire sur son territoire ce genre d'aliénations. Certains traités les admettent ; d'autres les prohibent.

1471. — m) Un État neutre ne doit pas fournir de subsides en argent à l'un des belligérants, ni même aux deux adversaires. — C'est évident.

[Il faut toutefois écarter l'hypothèse où l'un des deux belligérants est lié avec un autre État par un rapport de dépendance, obligeant celui-ci à payer un tribut de vassalité, mais trop faible pour entraîner le pays vassal dans la guerre que soutient son suzerain : le pays vassal, quoique neutre, doit continuer à payer la rente à laquelle il est tenu (Ex. : Bulgarie vis-à-vis de la Turquie).]

Mais l'État neutre est-il obligé d'interdire la négociation, dans les limites de son territoire, d'un emprunt pour le compte de l'un des belligérants, de défendre à ses sujets d'y prendre part ? La question est controversée (1). —

des prises françaises. V. Borel, *La mission diplomatique du général Lannes à Lisbonne (1801-1804)*, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} août 1911, pp. 651 et 655.]

(1) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 148, note 5. — Calvo, *op. cit.*, § 2628. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 768. — [V. Aupetit, *Les devoirs de la neutralité et l'émis-*

[Lors de la guerre de Crimée en 1854, la Russie lança un emprunt en Hollande et à Hambourg ; les réclamations faites à ce sujet demeurèrent sans résultat.] — L'Angleterre n'a pas interdit l'emprunt Morgan par le gouvernement de la Défense nationale en 1870, ni celui de la confédération de l'Allemagne du Nord. — Aucun État neutre n'a interdit à ses sujets de participer à l'emprunt oriental russe. — [La Russie et le Japon, lors de leur lutte de 1904-1905, émirent divers emprunts sans qu'on élevât de protestations.]

1472. — *n*) Le fait de procurer des armes, du matériel de guerre à l'un des belligérants constitue une infraction aux devoirs de neutralité, toutes les fois que la fourniture est faite par le gouvernement, par les agents de l'État neutre. C'est incontestable. — Mais l'État peut-il être considéré comme ayant manqué aux mêmes devoirs, à raison des envois d'armes, de munitions, de matériel de guerre, faits par de simples particuliers, à leurs risques et périls et à titre de spéculation privée ?

La simple vente d'armes et de munitions à des belligérants, par des sujets des puissances neutres, est licite ; car le commerce entre ces derniers et les belligérants reste absolument libre pendant la guerre. — De même, l'exportation des armes et munitions par des sujets neutres reste libre. — Les vendeurs et exportateurs s'exposent à la confiscation de cette contrebande par le belligérant adverse et l'État neutre n'a pas le droit de les protéger ; ils s'engagent dans ces spéculations, par amour du lucre, à leurs risques et périls.

Nul doute que l'État neutre puisse défendre de semblables ventes et de pareilles exportations, soit pour cause d'engagements antérieurs, soit pour raisons politiques, comme la Suisse et la Belgique en 1870. — Nul doute que l'État neutre puisse infliger des peines à ses sujets, à raison de la violation de pareille défense (1).

1473. — Mais le Droit international lui impose-t-il le devoir d'édicter cette défense ? L'État neutre est-il tenu d'interdire à ses sujets de *vendre* des armes à des belligérants, de s'opposer à leur *exportation* et leur *transport*, de punir les délinquants, sous peine de manquer lui-même aux devoirs de neutralité ? — La doctrine est divisée et des contestations très vives se sont élevées. — Plusieurs auteurs ont qualifié de violations de neutralité les fournitures d'armes faites par des sujets neutres, notamment Gessner et Kusserow (2).

Vattel et G.-F. de Martens pensent qu'il n'est pas interdit aux neutres de vendre sur leurs marchés toutes sortes de marchandises, même des munitions de guerre, à des acheteurs individuels qui viennent les leur demander. — Lampredi déclare qu'un État ne peut être privé (sauf con-

sion d'emprunts de guerre, Revue économique internationale, 1904, t. III, n° 2. — Cailleux, *De l'émission d'un emprunt au profit d'un Etat belligérant sur le territoire d'un Etat neutre*, J. I. P., t. XXXI, p. 620. — Neymark, *Emprunts des belligérants émis sur territoire neutre*, Le Rentier, 19 mai 1904. — Nys, *Traité de subsides et troupes auxiliaires dans l'ancien droit*, R. D. I., 2^e série, t. XV, p. 173. — V. J. I. P., 1912, p. 810.]

(1) Geffcken, *Incidents de droit international*, R. D. I., t. XXIII, p. 586.

(2) Gessner, *Le Droit des neutres sur mer*, ch. I, pp. 127 et s.

vention contraire) du droit de vendre dans les limites de son territoire ses produits à qui bon lui semble, pourvu qu'il ne se montre point favorable à l'un des belligérants de préférence à l'autre, et il ajoute que la vente de marchandises sur le territoire d'une nation neutre a toujours été considérée comme étant aussi libre et inattaquable que la souveraineté même de la nation. — Travers-Twiss déclare licite la vente sur le territoire du neutre à un acheteur qui se présente lui-même, mais non le transport (1).

Calvo et Bluntschli veulent que l'État neutre s'oppose à l'expédition sur *une grande échelle, en gros*, des armes de guerre (2). — Cette distinction entre les expéditions en gros et les envois d'armes en détail a été présentée au tribunal arbitral de Genève par l'avocat des États-Unis.

M. Geffcken se refuse à admettre que l'interdiction de l'exportation des armes de guerre soit un devoir de l'État neutre. « Depuis, dit-il, que les belligérants ont dû renoncer à leurs prétentions d'interdire au neutre tout commerce avec leurs ennemis, ils se sont bornés à maintenir leur droit de capture sur la contrebande de guerre et à en faire interdire l'exportation par la voie des traités. Le grand nombre de conventions conclues à cet effet prouve que sans elles on n'avait pas le droit d'exiger cette interdiction. » Cet auteur ne pense pas que la thèse de l'interdiction ait des chances de succès pour l'avenir.

Le même auteur remarque qu'il est impossible d'admettre qu'il n'y ait pas de différence à faire entre l'interdiction de l'exportation des armes et celle de la *construction et de l'armement des vaisseaux de guerre*. Un vaisseau de guerre est une machine toute faite, qui peut ouvrir les hostilités dès qu'il a quitté le port neutre ; le territoire neutre a donc servi de base à des opérations hostiles. Une fourniture d'armes est chose toute différente ; pour qu'elle puisse servir au belligérant, il faut d'abord qu'elle atteigne son territoire (sur Heffter, *op. cit.*, § 148, note 5, nos 1464 et 1467) (3).

1474. — Pendant la guerre de Crimée, la Prusse n'a interdit que le *transit* des armes étrangères, mais non l'exportation des armes de ses *propres* fabriques. — Pendant la guerre civile d'Amérique, le commerce des armes par les ports allemands prit une extension remarquable. — Les fusils, rendus disponibles par l'introduction du chargement par la culasse, passèrent presque tous la mer.

Lors de la guerre franco-allemande de 1870-1871, plusieurs États neutres, surtout les voisins des belligérants, la Suisse et la Belgique, ont interdit complètement l'exportation et le transit des armes de guerre, pour affirmer

(1) Vattel, *op. cit.*, liv. III, ch. II, § 110. — G.-F. de Martens, *Précis*, § 318. — Lampredi, *Du commerce des neutres en temps de guerre*, § 5. — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n° 213.

(2) Bluntschli, *op. cit.*, art. 765 et 766. — Calvo, *op. cit.*, § 2624.

(3) [V. encore sur la question Kleen, *De la contrebande de guerre et des transports interdits aux neutres*, 1893, pp. 43 et s. ; *Les lois et usages de la neutralité*, 1898, t. I, pp. 379 et s. — Paul Fauchille, *La théorie du voyage continu en matière de contrebande de guerre*, R. D. I. P., t. IV, pp. 320 et s. — Knight, *Des États neutres au point de vue de la contrebande de guerre*, 1903. — V. *infra*, n° 1565, note.]

avec le plus d'énergie possible leur neutralité. — Le Japon lui-même, par sa déclaration de neutralité d'août 1870, a interdit aux navires japonais le transport d'armes à destination d'un des belligérants.

L'Angleterre et les États-Unis avertirent leurs nationaux que les armes de guerre sont des objets de *contrebande*, susceptibles d'être capturés et confisqués, mais ne mirent pas d'obstacle au commerce de ces armes. Ces États ne se considéraient pas comme tenus de le prohiber.

L'Allemagne se plaignit, par une note (30 août 1870) du comte Bernstorff, de ce que le gouvernement anglais laissait expédier des armes à destination de la France et pratiquait ainsi la neutralité, non d'une manière bienveillante, mais d'une manière préjudiciable aux intérêts de l'Allemagne, qui combattait pour une cause que *l'Angleterre devait trouver juste*. Le maintien *bienveillant* de la neutralité devait avoir pour effet l'interdiction, par l'Angleterre, des exportations d'armes, puisque ces exportations avaient pour résultat de favoriser exclusivement un *injuste* agresseur. — Le comte Granville répondit, le 15 septembre, en faisant observer que l'idée d'une neutralité bienveillante pour un des belligérants et par conséquent défavorable pour l'autre était nouvelle et pleine de périls. Elle supposait un jugement du conflit par les neutres, une décision favorable à l'un et défavorable à l'autre. L'idée, loin d'assurer le maintien de la neutralité, y portait une profonde atteinte. — Le comte Granville relevait ensuite le fait que la Prusse avait elle-même, pendant la guerre de Crimée, autorisé l'envoi d'armes et de munitions à la Russie, par la voie du commerce, et faisait ressortir la parfaite ressemblance des deux cas. Il ajoutait que la conduite de l'Angleterre était justifiée par la pratique antérieure.

Bluntschli est obligé de reconnaître que le gouvernement anglais ne commettait aucune violation directe du droit international ; mais il prétend néanmoins qu'il a laissé trop de liberté au commerce et qu'il aurait dû, sinon empêcher, du moins *entraver* les exportations d'armes (*op. cit.*, art. 766, 3). — M. Geffcken, plus juste appréciateur de l'incident, reconnaît que, vu l'état de la pratique internationale, le gouvernement prussien ne pouvait pas compter sur le succès de ses démarches, et qu'interdire aux négociants anglais l'exportation des armes de guerre, sur la proposition de l'Allemagne, eût constitué une mesure, qui n'aurait profité qu'à cette dernière puissance et, par suite, inconciliable avec une neutralité réelle (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 148, note 5).

Aux États-Unis, le président Grant défendit aux directions des arsenaux de vendre des armes à l'un des belligérants, défense qui n'empêcha pas des industriels de profiter des ventes, faites par les arsenaux de l'État, pour exporter ces armes en France.

Pendant la guerre russo-turque de 1877-1878, les grandes fournitures de canons, expédiées en Turquie et en Russie par la maison Krupp, n'ont soulevé aucune réclamation (1).

[En France, la loi du 13 avril 1895 permet au gouvernement d'interdire

(1) Pendant cette guerre, plus d'une revue allemande s'est appliquée à justifier le commerce des armes fait par des Allemands avec la Russie, tandis qu'en 1870 on condamnait ce même commerce fait par l'Angleterre et par les États-Unis.

les expéditions d'armes par les particuliers lorsqu'il le juge nécessaire à ses intérêts. Lorsqu'un État neutre est armé d'un tel pouvoir par sa législation interne, un belligérant ne peut pas lui demander d'en user. La France ne prit pas de mesures spéciales pendant la guerre russo-japonaise, et en fait des exportations d'armes eurent lieu en faveur de la Russie. Tout ce qu'on peut ici demander, c'est que les deux belligérants soient traités par le neutre sur un pied d'égalité.]

1474¹. — [« Une puissance neutre n'est pas tenue, déclare l'article 7 de la convention de 1907, sur la neutralité terrestre, d'empêcher l'exportation ou le transit, pour le compte de l'un ou de l'autre des belligérants, d'armes, de munitions et, en général, de tout ce qui peut être utile à une armée ou à une flotte. » « Toutes mesures restrictives ou prohibitives prises à ce sujet par une puissance neutre, dit l'article 9, devront être uniformément appliquées par elle aux belligérants. » — En ce qui concerne la guerre maritime, l'article 7 de la convention de 1907, sur la neutralité maritime, s'exprime ainsi : « Une puissance neutre n'est pas tenue d'empêcher l'exportation ou le transit pour le compte de l'un ou de l'autre des belligérants d'armes, de munitions et, en général, de tout ce qui peut être utile à une armée ou à une flotte ».]

1475. — o) L'autorisation d'*acheter* des vivres pour l'approvisionnement d'une armée belligérante ne doit pas être considérée comme une violation de neutralité. Par *à fortiori*, le commerce des vivres, des céréales est aussi libre que celui des armes. — Mais l'État neutre ne doit pas faire lui-même ces fournitures, qui ne seraient au fond qu'un subside déguisé.

1475¹. — [p) Aux termes de l'article 3 de la convention de 1907, relative à la neutralité sur terre, « il est interdit aux belligérants : 1^o d'installer sur le territoire d'une puissance neutre une station radio-télégraphique ou tout appareil destiné à servir comme moyen de communication avec des forces belligérantes sur terre ou sur mer ; 2^o d'utiliser toute installation de ce genre établie par eux avant la guerre sur le territoire de la puissance neutre dans un but exclusivement militaire, et qui n'a pas été ouverte au service de la correspondance publique ». Et, d'après l'article 5, « une puissance neutre ne doit tolérer sur son territoire aucun de ces actes ». Mais, dispose l'article 8, « une puissance neutre n'est pas tenue d'interdire ou de restreindre l'usage pour les belligérants des câbles télégraphiques ou téléphoniques, ainsi que des appareils de télégraphie sans fil qui sont, soit sa propriété, soit celle de compagnies ou de particuliers » ; « toutes mesures restrictives ou prohibitives prises par une puissance neutre à cet égard, ajoute l'article 9, devront être uniformément appliquées par elle aux belligérants, et la puissance neutre veillera au respect de la même obligation par les compagnies ou particuliers propriétaires de câbles télégraphiques ou téléphoniques ou d'appareils de télégraphie sans fil » (V. n^o 1463). — Lors de la guerre russo-japonaise, les Russes avaient établi en territoire chinois, à Tche-Fou, un poste de télégraphie sans fil pour correspondre avec Port-Arthur (1).]

(1) [Comp. les décisions admises en 1906 par l'Institut de Droit international sur la télégraphie sans fil en temps de guerre, R. D. I. P., t. XIV, pp. 377-381. —

1476. — L'État qui manque aux devoirs de la neutralité se place au rang des ennemis du belligérant contre lequel la violation a été dirigée, du belligérant non favorisé. — Celui-ci peut recourir à des mesures de représailles, à la guerre proprement dite, ou se réserver de réclamer, après la clôture de la lutte où il est déjà engagé, une indemnité pour le tort et pour les dommages que lui a causés la violation des devoirs de neutralité. — Ainsi agirent les États-Unis envers la Grande-Bretagne, après l'issue de la guerre de Sécession ; une discussion fort vive s'engagea sur la question de l'étendue et du caractère des dommages à réparer. — L'arbitrage tout entier risqua d'échouer. — Le tribunal sauva sa compétence en rejetant, en principe, la réclamation des États-Unis relative aux dommages *indirects*. — Il ne statua que sur les dommages directs, occasionnés par les agissements des navires *Alabama*, *Florida*, *Shenandoah*. — L'Angleterre fut acquittée à l'égard des autres navires et condamnée à payer aux États-Unis une somme de 15 millions de dollars en or (n° 958) (1).

1476¹. — [La conférence de la Haye de 1899 a créé, à la charge des États neutres, un nouveau devoir, d'un ordre tout particulier. Ce n'est sans doute qu'un devoir *moral*, mais son importance n'en est pas moins considérable, car il change en quelque sorte de passive en active la notion de la neutralité. L'article 27 de la convention relative à la solution pacifique des conflits internationaux a stipulé : « Les puissances signataires considèrent comme un devoir, dans le cas où un conflit aigu menacerait d'éclater entre deux ou plusieurs d'entre elles, de rappeler à celles-ci que la Cour permanente (d'arbitrage) leur est ouverte. En conséquence, elles déclarent que le fait de rappeler aux parties en conflit les dispositions de la présente convention et le conseil donné, dans l'intérêt supérieur de la paix, de s'adresser à la Cour permanente ne peuvent être considérés que comme des actes de bons offices ». Cette disposition a été reproduite dans l'article 48 de la convention du 18 octobre 1907, sur le règlement pacifique des conflits internationaux. — Le rappel à l'arbitrage envoyé par un État neutre à deux États en conflit ne saurait donc désormais être considéré comme étant de sa part une violation de la neutralité (2).]

SECTION II. — Devoirs des sujets des États neutres.

1477. — Les principes généraux, régissant la situation des États neutres, gouvernent aussi la condition des sujets de ces États. — [« Sont considé-

Rapport de M. Paul Fauchille sur la télégraphie sans fil, Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XXI, p. 84, et discussion à l'Institut, *ibid.* — Kebedgy, *La télégraphie sans fil et la guerre*, R. D. I., 2^e série, t. VI, p. 445. — Comp. Ariga, *La guerre russo-japonaise*, p. 297. — Bruno Zuculin, *op. cit.* — V. spécialement pour la guerre russo-japonaise, Rey, R. D. I. P., t. XVI, p. 88 et s.]

(1) [Sur les devoirs des États neutres, lors des guerres récentes entre la Grèce et la Turquie, entre l'Espagne et les États-Unis, entre l'Angleterre et les Républiques Sud-africaines, V. spécialement Politis, R. D. I. P., t. IV, pp. 712 et s. ; Le Fur, R. D. I. P., t. VI, pp. 59 et s. ; 196 et s. ; Arthur Desjardins, *Revue des Deux-Mondes*, 4^{er} mars 1900, pp. 66 et s.]

(2) [V. R. D. I. P., t. VI, pp. 812 et s. ; Livre jaune français, *Conférence de*

rés comme neutres les nationaux d'un État qui ne prend pas part à la guerre » (art. 16, conv. 18 octobre 1907, sur la neutralité terrestre).] — Comme les États, les individus physiques, les régnicoles doivent s'abstenir de tout acte d'immixtion dans les hostilités. — Mais, à raison même de la différence fondamentale existant entre la personnalité purement juridique de l'État et la personnalité physique d'un individu, les violations des devoirs de neutralité prennent un *aspect* différent et engendrent des conséquences également différentes en apparence. — Les principes sont identiques : leur application produit des résultats analogues, quoique dissemblables dans leurs manifestations.

1478. — a) Ainsi le sujet neutre ne doit pas s'enrôler dans l'armée d'un des belligérants. — *En fait*, il est libre de le faire, mais il le fait à ses risques et périls. Il renonce à la protection de son gouvernement. Il sera traité par l'autre belligérant comme un soldat ennemi.

b) Il est défendu aux pilotes d'un pays neutre de servir à bord des bâtiments destinés à des opérations militaires (ord. anglaise du 7 août 1870). — [D'après l'article 11 de la convention du 18 octobre 1907, sur la neutralité maritime, « une puissance neutre peut laisser les navires de guerre des belligérants se servir de ses pilotes brevetés ».]

[« Un neutre, dit l'article 17 de la convention sur la neutralité terrestre de 1907, ne peut pas se prévaloir de sa neutralité : 1° s'il commet des actes hostiles contre un belligérant ; 2° s'il commet des actes en faveur d'un belligérant, notamment s'il prend volontairement du service dans les rangs de la force armée de l'une des parties. En pareil cas, le neutre ne sera pas traité plus rigoureusement par le belligérant contre lequel il s'est départi de la neutralité que ne pourrait l'être, à raison du même fait, un national de l'autre État belligérant ».]

1479. — c) Nous l'avons déjà dit : les commerçants neutres peuvent vendre sur leur territoire des armes, des munitions, du matériel de guerre, à un belligérant. Le belligérant adversaire ne peut s'en plaindre, tant que le gouvernement dont dépendent les commerçants neutres n'est pas impliqué dans ces opérations. — Mais ce belligérant ne saurait être astreint à souffrir que les sujets neutres envoient par mer à son ennemi des objets destinés à aider à la continuation de la guerre. Il a donc le droit d'empêcher la contrebande de guerre : et la saisie, suivie de confiscation, telle est la sanction, vis-à-vis du sujet neutre, du devoir qui lui était imposé, et qu'il a violé par son expédition (1).

1480. — d) De même, le commerce des vivres, céréales, bestiaux, vins, et des autres espèces de marchandises est libre entre sujets neutres et sujets belligérants. Ce commerce en lui-même ne constitue pas une violation de la neutralité. — Mais la violation apparaît, si le négociant neutre tente de faire pénétrer ces vivres dans un port *bloqué* par l'un des adversaires. C'est s'immiscer dans les opérations de guerre, c'est porter secours à la résistance de la place bloquée et faciliter la prolongation de la lutte. — Le

la Haye de 1899, p. 40. — Comp. la théorie de M. Descamps sur le Paciférat. R. D. I. P., t. VII, p. 705.]

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n° 214.

belligérant bloqueur a le droit de réprimer cette violation des devoirs de neutralité, et il la réprime par la saisie et la confiscation.

Habituellement, le gouvernement neutre porte à la connaissance de ses sujets le fait de l'établissement d'un blocus et les avertit des conséquences que pourrait avoir pour eux la continuation de leur commerce avec les lieux bloqués ; mais il n'est pas tenu, à moins de s'y être engagé par traité conclu avec le belligérant bloqueur, de les empêcher matériellement.

1481. — L'État neutre peut, par sa législation particulière, interdire à ses sujets les ventes et fournitures d'armes, de vivres, de charbon ou d'autres marchandises, et accompagner sa défense d'une sanction pénale. — Mais la violation de ces prescriptions est une question de police intérieure, et jamais les belligérants ne pourront invoquer cette législation interne pour en faire ressortir, à leur égard, la responsabilité de l'État ou celle de ses sujets,

1481¹. — [L'article 18 de la convention du 18 octobre 1907, sur la neutralité terrestre, dispose en ces termes : « Ne seront pas considérés comme actes commis par des personnes neutres en faveur d'un des belligérants : 1° les fournitures faites ou les emprunts consentis à l'un des belligérants, pourvu que le fournisseur ou le prêteur n'habite ni le territoire de l'autre partie, ni le territoire occupé par elle, et que les fournitures ne proviennent pas de ces territoires ; 2° les services rendus en matière de police ou d'administration civile ».]

CHAPITRE II

DROITS DES NEUTRES.

1482. — A première vue, les nations neutres, étrangères à la guerre, *res inter alios acta*, devraient conserver, dans toute leur intégralité et intégrité, la jouissance et l'exercice des droits qui leur compètent pendant l'état de paix. N'est-il pas injuste de faire réfléchir sur elles la lutte qui met aux prises d'autres États ? — Vue superficielle et inexacte. — Par suite de leur participation à la communauté internationale, les États neutres doivent respecter la liberté des États belligérants. Et ce respect engendre à leur charge des devoirs spéciaux, qui viennent, en quelque sorte, s'entrecroiser sur leurs droits pour en modifier *momentanément l'exercice*, dans la limite nécessitée par le libre jeu des opérations de guerre.

Notons, du reste, qu'en matière de neutralité, comme en toute autre matière de Droit international public, il y a corrélation, influence et répercussion entre les droits et les devoirs. Nous allons le constater promptement.

1483. — a) L'État neutre conserve le plein et entier exercice du droit de souveraineté sur son territoire. — Conséquences : Il peut y donner asile aux sujets des belligérants, leur permettre d'y séjourner paisiblement : mais cette faculté doit être combinée avec le devoir ci-dessus précité (n° 1461), devoir dont l'accomplissement ne sera du reste qu'une manifestation, qu'une application du droit de souveraineté. L'État neutre peut se montrer plein d'humanité à l'égard des individus ; mais il ne peut accorder sur son territoire un lieu de rassemblement à des soldats armés.

1484. — b) L'État neutre a le devoir de s'opposer à l'enrôlement de ses sujets par les États belligérants (n° 1458). Il a donc le droit corrélatif de réprimer tous les actes qui se rattachent à cet enrôlement. — Par exemple, un navire de guerre étranger, ayant pénétré dans un des ports d'un État neutre, y a enrôlé pour venir à son bord des sujets de l'État, sous l'autorisation et la licence du gouvernement neutre ; le commandant de ce navire a violé la neutralité et le Droit international. Si, plus tard, il amène une prise dans un des ports de cet État, le gouvernement neutre a le droit de considérer la prise comme illicite et d'en ordonner la restitution aux parties lésées. Le capteur ne peut faire valoir un titre provenant d'une violation de la neutralité. — La Cour suprême des États-Unis a été fréquemment appelée à statuer sur cette hypothèse. « Les cas dans lesquels cette doctrine a été reconnue et appliquée, disait le juge américain Story, sont si nombreux et si uniformes, que ce serait perdre son temps que de

les discuter ou d'examiner le raisonnement dont ils sont appuyés (1). »

1485. — c) L'État neutre a incontestablement le droit de faire respecter sa neutralité par les belligérants. [« Ne peut être considéré comme un acte hostile le fait, par une puissance neutre, de repousser, même par la force, les atteintes à sa neutralité », remarque l'article 10 de la convention de la Haye du 18 octobre 1907, sur la neutralité terrestre. « Une puissance neutre, dit l'article 25 de la convention sur la neutralité maritime de 1907, est tenue d'exercer la surveillance que comportent les moyens dont elle dispose pour empêcher dans ses ports ou rades et dans ses eaux toute violation des dispositions qui précèdent », et, déclare l'article 26, « l'exercice par une puissance neutre des droits définis par la présente convention ne peut jamais être considéré comme un acte peu amical par l'un ou par l'autre belligérant qui a accepté les articles qui s'y réfèrent ».] — Principe évident, souvent appliqué en matière de prises maritimes, par Léoline Jenkins, juge de la Cour d'amirauté d'Angleterre sous Charles II et Jacques II, et à une époque plus récente par les Cours des États-Unis. — Si la capture d'un vaisseau a été faite dans les eaux juridictionnelles (territoriales) d'un État neutre, dans les ports duquel la prise est ensuite conduite, ou par un corsaire illicitement équipé dans ce pays neutre, le gouvernement de l'État neutre a non seulement la faculté, mais le devoir de faire restituer le navire ainsi illégalement capturé à celui à qui il appartient. Cela est nécessaire pour l'affirmation et pour le respect de la neutralité de l'État. [V. article 3 de la convention de 1907, sur la neutralité maritime. V. n° 1463.]

1485¹. — [En 1759, le chef de l'escadre française de la Clue, poursuivi par l'amiral anglais Boscawen, fut attaqué par celui-ci dans les eaux du Portugal, et, malgré les canons des forteresses portugaises, les navires français furent enlevés ou brûlés. Réclamation du Portugal contre l'Angleterre. Celle-ci accorda une indemnité aux habitants du territoire lésés pendant le combat, mais ne restitua pas les navires pris. Le gouvernement français se plaignit au Portugal de ce qu'il s'était contenté de la réparation de griefs personnels. — Quand un belligérant est attaqué en eau neutre, il doit d'abord faire appel aux autorités neutres pour qu'elles le secourent; cela fait, il ne doit pas hésiter à se défendre lui-même par ses moyens personnels. La question a été posée à propos de l'affaire du *Général Armstrong*, corsaire américain attaqué en 1814 par des croiseurs anglais dans les eaux portugaises : sentence arbitrale du Président de la République française du 30 mai 1852 (2).]

1486. — Le neutre, dans les eaux juridictionnelles duquel un navire a été capturé par un croiseur belligérant, a le droit, si le navire est conduit dans un port du pays du capteur, de poursuivre le navire devant les tribunaux de prises du capteur et d'en demander la restitution, pour la raison que la saisie en a été faite en violation de sa neutralité (3). — [Il n'y

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, ch. XII, n° 332.

(2) [V. De Lapradelle et Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*, t. I, p. 635.]

(3) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, ch. XII, n°s 233, 235, 236 et 237. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 147, note 13.

a pas de difficulté que, dans ce cas, le neutre peut demander réparation ; mais quel est le droit du belligérant lésé ? Il peut réclamer réparation du neutre, dans les eaux duquel il comptait trouver la sécurité. Peut-il aussi invoquer l'illégalité de la prise devant le tribunal des prises du capteur ? On l'a nié (Wheaton, Ortolan). La question est susceptible de discussion. Pendant la guerre de 1870-1871, un navire allemand fut capturé par un croiseur français. Le capitaine allemand, qui croyait — à tort d'ailleurs — avoir été saisi dans les eaux neutres de l'Angleterre, réclama devant le tribunal des prises : sa réclamation fut examinée ; on ne la repoussa qu'après l'avoir reconnue fautive quant au fond.]

1487. — Le tribunal d'une nation neutre ne peut juger la question de la validité d'une prise faite sur la haute mer, quand même le navire capturé aurait été amené volontairement dans les limites de sa juridiction par le capteur. Les mêmes raisons lui interdisent de s'occuper de la question des *dommages*, même lorsque la saisie a été opérée dans ses eaux juridictionnelles. — Car la saisie en eaux neutres n'a pas violé les lois de la guerre vis-à-vis du capturé, mais seulement à l'égard de l'État neutre.

1488. — d) Si des navires de guerre appartenant aux États belligérants se présentent à l'entrée de ses ports ou rades, l'État neutre conserve le droit, qu'il a en temps de paix, de les autoriser à y pénétrer, ou de leur en interdire l'accès. Mais, s'il admet ces navires dans ses ports, il doit leur permettre seulement d'acheter les vivres nécessaires, de faire les réparations indispensables à leur sécurité, jamais d'embarquer ni artillerie, armes ou munitions de guerre (n° 1463).

Cet État doit user de son droit de souveraineté et de commandement pour empêcher toute hostilité, que pourraient vouloir commettre les belligérants sur son territoire. Il peut et doit dans ce but prendre toutes mesures convenables, par exemple faire sortir de ses ports les navires belligérants les plus faibles, en retenant l'adversaire plus fort pendant un temps suffisant, au moins de vingt-quatre heures. — Il peut et doit aussi empêcher tout combat naval dans ses eaux littorales. — Azuni a exposé longuement les règlements de police que les nations neutres ont successivement jugé à propos de mettre à exécution contre les navires de guerre belligérants, profitant de l'asile des eaux neutres (1).

Le droit de souveraineté de l'État neutre s'affirme ainsi énergiquement dans le sens indiqué par les principes de la neutralité. Celle-ci produit un effet de répercussion sur les modes d'exercice du droit de souveraineté.

[D'après l'article 24 de la convention de 1907, sur la neutralité maritime : « Si, malgré la notification de l'autorité neutre, un navire de guerre belligérant ne quitte pas un port dans lequel il n'a pas le droit de rester, la puissance neutre a le droit de prendre les mesures qu'elle pourra juger nécessaires pour rendre le navire incapable de prendre la mer pendant la durée de la guerre, et le commandant du navire doit faciliter l'exécution de ces mesures. Lorsqu'un navire est retenu par une puissance neutre, les officiers et l'équipage sont également retenus. Les officiers et l'équipage

(1) Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. I, ch. V, p. 409.

ainsi retenus peuvent être laissés dans le navire ou logés, soit sur un autre navire, soit à terre, et ils peuvent être assujettis aux mesures restrictives qu'il paraîtrait nécessaire de leur imposer. Toutefois, on devra toujours laisser sur le navire les hommes nécessaires à son entretien. Les officiers peuvent être laissés libres en prenant l'engagement sur parole de ne pas quitter le territoire neutre sans autorisation ».]

1489. — e) Les sujets de l'État neutre continuent à jouir des biens meubles et immeubles qu'ils possèdent sur les territoires des parties belligérantes, alors même que ces biens se trouveraient sur le théâtre des hostilités. — Mais ces biens ne peuvent naturellement pas être soustraits aux charges, risques et périls de la guerre. — « Le belligérant doit respecter le plus possible les biens des neutres en pays ennemi, mais les propriétaires de ces biens n'ont aucun droit de l'exiger. Ils sont soumis temporairement à la juridiction du pays où se trouvent ces biens, et le belligérant n'est pas tenu de ménager leur propriété plus que celle des habitants du pays. Comme ces derniers, ils sont soumis aux réquisitions et aux prescriptions du belligérant, occupant le territoire ennemi, et ils n'ont pas le droit de demander à sortir d'une forteresse assiégée ; ils ne sauraient donc réclamer de privilèges pour leurs biens. Le droit du belligérant de prendre ces biens quand les nécessités de la guerre l'exigent est incontestable » (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 150, p. 356, note 1) (1). — Est permise la destruction de navires neutres qui se trouvent dans les eaux de l'ennemi, pour cause de *nécessité militaire* et contre indemnité (2).

[Les États neutres demeurent en relations avec les belligérants. Ainsi, les agents diplomatiques des neutres continuent leurs fonctions auprès des belligérants ; leurs fonctions sont même, en fait, souvent élargies, car ils peuvent être chargés dans le pays de leur résidence de la garde des archives et des intérêts des sujets de l'État qui est en guerre avec ce pays (V. R. D. I., t. III, p. 348). — Toutefois les neutres ne peuvent pas prétendre que leurs relations avec les agents diplomatiques les représentant près des belligérants ne soient pas entravées par les opérations militaires. Par exemple, les agents diplomatiques d'un État neutre qui se trouvent dans une ville assiégée seront plus ou moins gênés dans l'exercice de leurs fonctions. La question s'est présentée en 1870 lors du siège de Paris (V. ci-dessus, n° 1087). — Quel effet produit l'occupation du territoire ennemi sur les agents diplomatiques neutres résidant sur ce territoire ? Ces agents cessent de plein droit leurs fonctions. En effet, d'une part, ils ne peuvent représenter leur pays auprès de l'État près duquel ils ont été accrédités, puisque

(1) [Dans la guerre du Transvaal, le territoire de l'État libre était traversé par une ligne de chemin de fer néerlandais. Les Anglais se mirent en possession du chemin de fer, c'était leur droit ; mais ils ont prétendu le garder après la guerre, sous prétexte qu'il s'agissait d'une propriété neutre et que les Hollandais, qui étaient propriétaires, avaient manqué aux devoirs de la neutralité. V. Mallarmé, R. D. I. P., t. X, p. 282.]

(2) V. dans Calvo, *op. cit.*, t. IV, §§ 2245 à 2249, le récit de l'incident des bâtiments anglais, coulés à fond dans la Seine, à Duclair, par les troupes prussiennes en décembre 1870, et les notes diplomatiques échangées à la suite entre l'Allemagne et la Grande-Bretagne. — Perels, *Manuel*, § 47.

là où ils se trouvent cet État n'existe plus ; et, d'autre part, ils ne peuvent le représenter auprès de l'État occupant, puisqu'ils ne sont pas accrédités auprès de lui. La question est prévue par l'article 9 des Instructions américaines de 1863. Cet article 9 déclare que « les fonctions des ambassadeurs, envoyés ou autres agents diplomatiques accrédités par les puissances neutres auprès du gouvernement ennemi cessent en tout ce qui touche au gouvernement renversé » ; cependant il ajoute que « la puissance conquérante ou occupante reconnaît habituellement ces agents comme s'ils étaient accrédités provisoirement auprès d'elle ». La situation s'est présentée en 1879, lors de la guerre entre le Chili et le Pérou : des Français avaient eu à se plaindre de la conduite des troupes chiliennes qui occupaient Lima ; le ministre de France, resté dans la capitale du Pérou, formula des réclamations auprès du général commandant l'armée d'occupation.]

1490. — *f)* Les navires des neutres ne peuvent être, en pleine mer, saisis par les belligérants, même en cas de nécessité urgente (1). — Les belligérants, très enclins à abuser de leur force, ont imaginé d'employer des navires neutres dans leurs expéditions maritimes. C'est le droit d'*angarie*, qui, supprimé généralement en temps de paix, est encore pratiqué en temps de guerre (n° 328). — Dans nombre de traités, les contractants ont renoncé à exercer ce *prétendu* droit.

Incontestablement admis par la pratique internationale, le droit d'*angarie* est-il légitime ? N'est-il pas une violation des règles de la neutralité commise par le belligérant, qui force le neutre à concourir indirectement aux opérations de guerre ? — Néanmoins, Heffter l'admet en cas de nécessité extrême. Geffcken dit qu'en l'absence de traités on ne peut s'opposer à l'exercice de ce droit (2).

1491. — *g)* La liberté absolue du commerce des sujets des États neutres entre eux ne peut être *rationnellement* mise en doute et discutée. — Néanmoins, dans la pratique internationale elle a été l'objet de nombreuses mesures vexatoires, surtout de la part de l'Angleterre,

1492. — *h)* Que les sujets des États neutres conservent aussi le droit de trafiquer et de commercer avec chacun des belligérants, avec lesquels continuent pour les États neutres les relations pacifiques, est encore un principe que la raison adopte et déduit de la notion même de la neutralité. — Mais ce commerce continué devra s'harmoniser avec l'impartialité absolue imposée aux neutres et par suite devra subir certaines restrictions inévitables.

Tout commerce, observent Hall et Geffcken, se divise en deux branches :

(1) [Que décider pour les navires dépendant d'un pays qui constitue une partie d'un État belligérant, mais qui est occupé et administré par une puissance neutre ? Ces navires doivent-ils être traités comme belligérants ou comme neutres ? La question s'est posée en 1912, pendant la guerre italo-turque, à propos d'un navire, le *Taxiarchis*, dépendant de Chypre, partie du territoire ottoman, mais occupée et administrée par l'Angleterre. La Commission des prises italienne a le 22 mai 1912 considéré ce navire comme neutre, et partant non susceptible de prise par les navires de guerre italiens (V. Coquet, R. D. I. P., t. XX, p. 510, note 1 (n° 10653).]

(2) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 150. — Perels, *Manuel*, § 41.

l'achat ou la vente des marchandises et leur transport d'une place à une autre, moyennant un loyer, appelé le fret.

L'achat et la vente restent absolument libres entre les sujets neutres et les belligérants. Les commerçants neutres peuvent vendre sur leur propre territoire à un belligérant, même des munitions de guerre. L'adversaire ne saurait s'en plaindre ; car il n'a pas le droit d'entraver aucun commerce exercé dans le territoire et sous la juridiction d'un État neutre (n° 1479).

1493. — L'expédition de marchandises entre neutres et belligérants reste également libre en principe. — L'État neutre n'est pas tenu d'interdire cette expédition à ses sujets. — Mais, d'autre part, le belligérant ne saurait permettre que les neutres envoient par mer à son ennemi des choses destinées à aider à la continuation de la guerre, ni expédient des marchandises quelconques à un port ennemi auquel il veut fermer tout commerce. — Empêcher la contrebande de guerre, bloquer les ports ennemis, sont actes licites de la part des belligérants. — L'État neutre avertit ses sujets que c'est à leurs risques et périls qu'ils s'engagent dans ces entreprises de transport. Il se réserve seulement le droit de surveiller l'observation des lois internationales, régissant la matière de la contrebande et du blocus (1) (nos 1472, 1473, 1479, 1480).

Tels sont les principes généraux et théoriquement indiscutables. Mais ils ont été si fréquemment méconnus, ont formé le sujet de si ardentes discussions, ont été acceptés ou répudiés par tant de traités, qu'il est indispensable d'examiner plus amplement cette question générale de la liberté du commerce des neutres, soit entre eux, soit avec les belligérants (2).

1493¹. — [La deuxième conférence de la Paix de 1907 a formulé le vœu qu' « en cas de guerre, les autorités compétentes, civiles et militaires, se fassent un devoir tout spécial d'assurer et de protéger le maintien des rapports pacifiques et notamment des relations commerciales et industrielles entre les populations des belligérants et des pays neutres ».]

1493². — [Aux termes de l'article 19 de la convention de 1907, sur la neutralité terrestre : « Le matériel des chemins de fer provenant du territoire de puissances neutres, qu'il appartienne à ces puissances ou à des sociétés ou personnes privées, et reconnaissable comme tel, ne pourra être réquisitionné et utilisé par un belligérant que dans le cas et la mesure où l'exige une impérieuse nécessité. Il sera renvoyé aussitôt que possible dans le pays d'origine. La puissance neutre pourra de même, en cas de nécessité, retenir et utiliser, jusqu'à due concurrence, le matériel provenant du territoire de la puissance belligérante. Une indemnité sera payée de part et d'autre, en proportion du matériel utilisé et de la durée de l'utilisation ».]

(1) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 151, note 1.

(2) [Sur les droits des neutres pendant la guerre hispano-américaine de 1898, V. R. D. I. P., t. VI, pp. 430 et s. ; — pendant la guerre Sud-africaine, R. D. I. P., t. VII, pp. 793 et s. ; t. VIII, pp. 643 et s. ; t. IX, pp. 644 et s.]

CHAPITRE III

LIBERTÉ COMMERCIALE DES NEUTRES (1).

1494.— La navigation des nations neutres en pleine mer ne peut avoir un caractère inoffensif, que si elle s'effectue de façon à ne nuire en rien à l'un ou à l'autre belligérant. — Aussi les conditions dans lesquelles les nations peuvent naviguer sur la pleine mer, en temps de guerre, sont-elles nécessairement différentes des conditions dans lesquelles elles peuvent le faire en temps de paix.

Le problème consiste à déterminer ces conditions nouvelles, en tenant respectivement compte des droits des belligérants et des droits des neutres ; droits des belligérants de mettre leur adversaire hors d'état de résister, mais en respectant la liberté et l'indépendance des neutres ; droits des neutres de conserver avec chacun des belligérants de libres relations commerciales, sans nuire à son adversaire.

Le problème n'a pas été toujours résolu de la même façon et les belligérants ont longtemps méconnu les légitimes intérêts des neutres. Pendant longtemps, le commerce de transport fait par les neutres a été considéré comme une pure concession, accordée par les belligérants aux nations pacifiques et réglée par leurs lois. Ils posaient les conditions, les bornes de cette concession, décrétaient et appliquaient les peines contre les contrevenants.

1495. — Plusieurs hypothèses sont possibles : le navire de guerre d'un belligérant peut rencontrer, en pleine mer, ou dans les eaux territoriales de son propre État, un navire neutre chargé de marchandises appartenant à des neutres, autres que contrebande de guerre, — ou un navire neutre chargé, en tout ou partie, de contrebande de guerre, — ou un navire neutre chargé de marchandises appartenant à l'ennemi, — ou un navire ennemi porteur d'une cargaison appartenant à des neutres, en tout

(1) [V. les ouvrages indiqués en tête du livre V, p. 1013. — V. spécialement Alsina et Chitty, *Tratado practico de la ley de las naciones relativamente al efecto legal de la guerra sobre el comercio de los belligerantes y neutrales*. — Atherley Jones et Bellot, *Commerce in war*, 1906. — Castle, *The law of commerce in time of war*, 1870. — Chitty, *Law of nations relating commerce of belligerents and neutrals*, 1812. — Decane, *Effect of war upon the trade and property of neutrals and maritime capture and prise*. — Hosack, *Rights and Duties of british and neutral commerce*, 1854. — Lampredi, *Du commerce des neutres en temps de guerre*, 1802. — Neufville, *De mercatura et navigatione gentium in bello mediarum*, 1826. — Pannerai, *Della merce nemica in nave neutrale e della merce neutrale in nave nemica*, 1879. — Royards, *De placito « libera nave libera merx »*, 1852. — Sontoponte, *Il commercio dei popoli neutrali nella guerra marittima e i publicisti italiani del sec. XVIII*, 1898. — Upton, *Law of nations affecting commerce during war*, 1863.]

ou en partie. — Dans ces diverses hypothèses, que peut saisir le croiseur belligérant ?

Rien, ni navire, ni cargaison, quand le navire est neutre et que la cargaison l'est aussi, alors même que le navire a pour destination un port ennemi, mais un port non bloqué. Aucun des éléments de l'opération commerciale entreprise par le neutre, ni le navire, ni la cargaison, n'a le caractère *hostile*. — Le belligérant ne peut porter atteinte au libre commerce du neutre avec l'autre belligérant, si l'exercice de ce commerce ne constitue pas une *immixtion* du neutre dans la lutte ; immixtion qui se manifeste, au contraire, dans le cas de transport de contrebande de guerre et dans le cas de violation de blocus.

Pour la preuve du caractère neutre et du navire et de la cargaison, voyez les explications antérieures (nos 598 et s. ; 1361).

1496. — Mais, quand l'un des facteurs de l'expédition commerciale entreprise par le neutre a le caractère *hostile*, navire ou cargaison, quel est le droit du belligérant ? Peut-il saisir ? Que peut-il saisir ? La chose *hostile* seule ? Ou bien, y a-t-il réflexion du caractère hostile d'un des deux facteurs sur l'autre facteur et comme un lien d'indivisibilité nationale entre eux ?

Ces questions trouvent, de nos jours, leur solution, et une solution favorable à la liberté commerciale des neutres, dans la *Déclaration* de Paris du 16 avril 1856. Mais on ne peut saisir la portée réelle de cette déclaration, comprendre le progrès considérable qu'elle réalise, sans connaître les précédents historiques. Il n'est pas permis de les négliger à propos de problèmes, dont la solution a, pendant quatre siècles, divisé les États, engendré un nombre considérable de traités et provoqué d'ardentes discussions entre les plus célèbres publicistes de Droit international. — Ce rapide examen rétrospectif nous fournira un exemple frappant des longs et pénibles efforts que l'humanité doit accomplir pendant des siècles pour arriver à une règle de justice et d'équité.

SECTION I. — **Ancienne pratique internationale.**

1497. — Plusieurs systèmes ont été appliqués. — Ils ne se sont pas succédé l'un à l'autre. — Ils ont coexisté. — Ils ont subi des altérations plus ou moins profondes, par suite de certains traités. — Un même État a eu recours, en même temps, concurremment, à deux systèmes, selon la diversité des traités conclus avec tels ou tels États, ou selon la divergence existant entre ces traités et sa propre législation intérieure, appliquée à l'égard des États auxquels ne le liait aucune convention diplomatique (1).

1498. — PREMIER SYSTÈME. — C'est celui des *Anciennes coutumes* de la mer, constatées dans le *Consulat de la mer* (*Lo libre de Consulat del mar*), compilation en langue catalane, dressée à Barcelone par un ou plusieurs

(1) V. Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 33 à 74, 246 à 282. — Perels, *Manuel*, § 42 — Travers-Twiss, t. II, ch. V, nos 76 et s. — Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. II, titre X, pp. 275 à 438.

inconnus, au XIII^e ou XIV^e siècle (1). — Ce recueil fait connaître les traditions et la jurisprudence primitive sur les droits des belligérants.

L'action du belligérant doit se borner à la propriété ennemie. — Respect est dû à la propriété des neutres. — En conséquence, les marchandises neutres, chargées sur navire ennemi, ne sont pas confisquées, lors de la capture du navire ennemi. — Les propriétaires des marchandises peuvent racheter le navire, qui est de bonne prise, pour un prix raisonnable. S'ils ne s'entendent pas avec le capteur, celui-ci a le droit d'amariner le navire et de l'envoyer au lieu où lui-même aura armé, et les marchands neutres sont obligés de payer le fret de ce navire, de même que s'il avait porté leur cargaison au lieu pour lequel elle était destinée, et rien de plus (chap. 231). (2).

Réciproquement, le navire neutre, chargé de marchandises ennemies, est restitué à son propriétaire, après remise du chargement au belligérant, auteur de la capture, avec charge de payer au patron du navire *tout le fret qu'il aurait dû recevoir, s'il avait porté la cargaison là où il devait la décharger*. Le neutre est tenu de suivre le bâtiment belligérant où celui-ci juge à propos de le conduire pour opérer le déchargement des propriétés ennemies saisies. — S'il s'y refuse, le navire peut être coulé. — Mais, s'il consent, le neutre doit être complètement indemnisé des frais de retard occasionnés par la saisie.

1499. — Le commerce n'étant pas interdit entre belligérants et neutres, le neutre a le droit de se servir du navire de son *ami* pour transporter ses propres marchandises, et réciproquement d'employer son propre navire au transport des marchandises d'un belligérant qui est son *ami*.

Il n'existe pas de connexion implicite entre le caractère hostile ou ami du chargement et le caractère ami ou hostile du navire. — L'exemption de capture de la propriété neutre se concilie avec la confiscation de la propriété ennemie. *Suum cuique*.

Sur la haute mer, la propriété ennemie, quelle que soit sa forme, est de bonne prise ; la propriété neutre, quelle que soit sa forme, navire ou cargaison, a le droit de librement passer.

Le système du *Consulat* se condense dans la double formule : — *Navire ennemi, marchandises ennemies ou neutres*. — *Navire neutre, marchandises ennemies ou neutres*.

1500. — Ce système naquit de la rivalité des Républiques italiennes au moyen âge. — Leur commerce maritime était la source de leur richesse. — Le ruiner, c'était ruiner la République. — Chacune d'elles cherchait à sauver ses richesses sous la protection du pavillon neutre, et leur adversaire, pour les capturer, dut aller les rechercher sous ce pavillon.

(1) Les deux plus anciens manuscrits qu'on connaisse des *coutumes de la mer* sont conservés à la Bibliothèque nationale de Paris. La même Bibliothèque possède aussi le seul exemplaire connu de l'*editio princeps* de *lo Libre de Consolat del mar*, en catalan, imprimé à Barcelone en 1494. — V. Pardessus, *Collection des lois maritimes antérieures au XVII^e siècle*.

(2) Selon les divers manuscrits, ce chapitre porte les n^{os} 231, 264, 273, 274 ou 279.

Ce système a servi de base aux traités conclus, entre Pise et Arles, en 1221, — entre Edouard III d'Angleterre et les villes de Biscaye en 1351, le Portugal en 1353, — entre l'Angleterre et le duché de Bourgogne en 1406, 1417, 1426, 1478, 1496, la République de Gênes en 1462, le duc d'Autriche le 24 février 1495.

Mais, dans les traités conclus entre l'Angleterre et le duc de Bretagne, les 2 juillet 1463 et 22 juillet 1486, le système du *Consulat* est en partie abandonné, et ces traités admettent la saisie de la marchandise neutre trouvée sur un navire ennemi. *Navire ennemi confisque robe d'ami* (1).

1501. — Jusqu'en 1689, l'Angleterre resta fidèle au système du *Consulat*. — Ce système a été adopté par la Cour suprême des États-Unis, comme constituant l'usage constant et la pratique des nations belligérantes, depuis les temps les plus reculés, affirme Wheaton. — Le grand juge Marshall disait : il faut nécessairement admettre la double doctrine que le pavillon neutre ne constitue pas un titre de protection pour la propriété ennemie, et que le pavillon belligérant ne communique pas un caractère hostile à la propriété neutre. — Le chancelier Kent était du même avis (2).

1502. — DEUXIÈME SYSTÈME. — La France s'écarte du système du *Consulat*. — François I^{er}, pour réprimer des fraudes commises sous le masque de la neutralité, prescrivit à l'Amirauté de France, par l'ordonnance de 1543, article 42, de condamner les marchandises d'ami trouvées à bord de navire ennemi, et également le navire d'ami ou de sujet, trouvé chargé, en tout ou en partie, de marchandises ennemies. On doit confisquer le tout, que le tout soit déclaré de bonne prise, comme si le tout appartenait à nos ennemis.

Navire ennemi confisque robe d'amis. — Le pavillon fait confisquer la cargaison tout entière. — *Robe d'ennemi confisque la robe d'ami et le navire.* — C'est le principe d'*infection hostile*, comme l'appellent les Anglais.

Le même système est affirmé par l'édit de Henri II de mars 1584, article 69.

1503. — A partir du commencement du XVII^e siècle, les traités conclus par la France vont être en contradiction flagrante avec ses lois intérieures. — Dans le traité signé, en 1604, entre Henri IV et le sultan Achmet, les contractants admettent que le pavillon neutre protège la marchandise ennemie, et d'autre part que la marchandise neutre trouvée sur navire ennemi doit être restituée à son propriétaire. — En 1646 et 1648, la France signe avec les États Généraux de Hollande deux traités, dans lesquels elle proclame la liberté du pavillon neutre et le principe que *le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie*. — Ce principe est encore inscrit dans les traités passés avec les Villes de la Hanse en 1615, avec l'Angleterre en 1655 et 1677, dans l'important traité des Pyrénées du 7 novembre 1659 et dans un grand nombre d'autres moins connus. — La règle du *Consulat*

(1) Cleirac dit que Provençaux, Catalans, Italiens et trafiquants au Levant appellent *robes* toutes sortes de marchandises. *Us et Coutumes de la mer*, p. 486.

(2) Wheaton, *Eléments*, part. IV, ch. III, p. 19. — Kent, *Commentaries*, t. I, § 124. — Travers-Twis, *op. cit.*, t. II, ch. V, n° 79. — Gessner, *op. cit.*, pp. 36 et s.

fut rejetée par la plupart des traités conclus entre la France et diverses nations, à tel point que, de l'année 1654 à l'année 1780, on ne la trouve que dans quinze traités, tandis que trente-six sanctionnent le principe nouveau (1).

Mais les édits des 16 décembre 1639, 16 janvier 1645, 1^{er} février 1650 adoptent le système du *Consulat*. — Au mois d'août 1681, Louis XIV promulgue la fameuse ordonnance de la Marine, si remarquable par la sagesse de la plupart de ses dispositions relatives au commerce français, et revient, non au système du *Consulat*, mais à celui de l'ordonnance de 1543. — Ainsi, pendant que les traités proclamaient que le *navire libre rend libre la cargaison*, la loi particulière décrétait que *la robe ennemie confisque le reste de la cargaison et le navire lui-même*.

1504. — Pendant la guerre de la succession d'Espagne, un règlement royal de 1704 (art. 3 et 4) vient aggraver le système des ordonnances de 1543, 1584 et 1681. Non seulement les dispositions de l'ordonnance de 1681 sont formellement maintenues, mais, en outre, tous objets, toutes denrées, produits du sol ou de l'industrie de l'ennemi, chargés à bord d'un bâtiment neutre, sont déclarées confiscables, *quel que soit le propriétaire* ; le surplus de la cargaison et le navire lui-même sont, il est vrai, reconnus libres.

En 1713, les traités d'Utrecht consacrent, sans restriction, le principe de *la liberté du pavillon neutre et de la protection* dont il couvre la cargaison, quel qu'en soit le propriétaire. Les quatre grandes puissances maritimes, Angleterre, Espagne, France et Hollande, sont parties contractantes dans ces pactes solennels. — Mais, en 1744, un nouveau règlement français (art. 3, 4 et 5) vient encore reproduire les dispositions du règlement de 1704. — Il y a toujours désaccord entre la loi intérieure et les traités diplomatiques, et par suite un double système dans l'application.

1505. — Les causes de cette incohérence, de ces présomptions sévères de la loi intérieure, ont été recherchées par plusieurs auteurs, notamment par Hautefeuille (2). — Nous croyons qu'elles ont varié avec les époques et que celles du temps de François I^{er} ne furent pas celles qui inspirèrent Louis XIV. — Quant à la prohibition relative aux denrées du cru ou aux produits de la fabrique ennemie, ce ne fut qu'une mesure de représailles. L'Angleterre et la Hollande qui luttaient, en 1704, contre la France, avaient déclaré les marchandises de cette nature confiscables à bord des navires neutres dès la guerre de 1689, par leur convention du 22 août, et exécutaient cette déclaration avec une grande rigueur. — L'ordonnance française de 1744 ne fut appliquée ni au Danemark, ni à l'Espagne, ni à la Suède.

1506. — Le traité conclu par la France avec les États-Unis, le 6 février 1778, consacre le principe : *Navire libre, marchandises libres*. — Le 26 juillet 1778, paraît un règlement qui adopte implicitement, mais sûrement, le

(1) Calvo, *op. cit.*, t. V, §§ 2496 à 2498. — Gessner, *op. cit.*, pp. 39 et s.

(2) Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. II, pp. 324 et s., 3^e édit.

principe (1). — Une réserve importante est faite. La France reviendra aux anciennes lois, si ses ennemis ne consentent pas à adopter le même principe et si les puissances neutres souffrent sa violation, mesure qui fut appliquée à la Hollande du 14 janvier 1779 au 22 avril 1780.

Le règlement de 1778 réalisa un progrès considérable. — La doctrine de l'*infection hostile* fut mise de côté d'une façon définitive.

Quoique l'application du règlement de 1778 ait été suspendue à plusieurs reprises, à *titre de représailles*, on peut considérer, dit sir Travers-Twiss, ce règlement comme ayant été la loi des cours de prises françaises jusqu'au moment où éclata la guerre de Crimée (*op. cit.*, t. II, n° 78).

1507. — Par le décret du 14 février 1793, la Convention Nationale confirma implicitement le règlement du 26 juillet 1778. — Mais un ordre du Conseil de la couronne d'Angleterre ayant mis en état de blocus (fictif) tous les ports de la France, prononcé la saisie et la confiscation de tous les navires neutres à destination des ports français, déclaré enfin de bonne prise toutes les propriétés françaises chargées à bord des navires neutres, la Convention publia le décret de *représailles* du 9 mai 1793 (*Bulletin des lois*, t. IX, p. 52). Ce décret ne fut pas applicable à l'égard des puissances ayant avec la France des traités consacrant l'immunité du pavillon neutre. — Ces exemptions furent sanctionnées par la loi du 21 septembre 1793 et par celle du 14 nivôse an III.

1508. — C'est au moment où ils jouissaient de l'exemption faite en leur faveur, que les États-Unis signèrent avec l'Angleterre le traité du 9 novembre 1794, ratifié le 28 octobre 1795, par lequel ils permettaient à l'Angleterre de saisir les marchandises françaises à bord des navires américains. — Le Directoire, interprétant le traité du 6 février 1778, par arrêté du 12 ventôse an V, déclara acquis à la France le droit de confisquer les propriétés ennemies chargées à bord de navires américains (*Bulletin des lois*, t. XVII, n° 1049). — Le 20 décembre 1799, un arrêté consulaire rapporta toutes ces dispositions et ordonna que le règlement du 26 juillet 1778 serait seul exécuté.

Les événements qui survinrent pendant la guerre de 1803 à 1815 firent encore dévier la France de la conduite qu'elle avait adoptée ; mais il ne peut être question de Droit international à une époque où les belligérants déployaient de part et d'autre les plus violentes passions.

1509. — Le deuxième système, celui des ordonnances françaises de 1543, 1584 et 1681, fut suivi par l'Espagne, dans ses ordonnances de 1702 et 1718. Celle du 1^{er} juillet 1779 adopta les principes du règlement de 1778.

1510. — TROISIÈME SYSTÈME. — *Navire libre, marchandises libres.* — *Navire ennemi, marchandises ennemies.* — Le pavillon neutre couvre, protège la marchandise appartenant au sujet d'un belligérant, sauf la contrebande de guerre. — Mais le pavillon ennemi *infecte* la marchandise appartenant à un neutre. La propriété neutre est de bonne prise à bord du navire ennemi. Tous deux, navire et cargaison, sont confiscables. *Navire ennemi confisque robe d'amis.* — Donc pour savoir si le chargement est

(1) Merlin, *Répertoire*, v° *Prise maritime*, § 3, art. 3. — Massé, *Droit commercial*, liv. II, tit. I, chap. II, p. 237.

ou n'est pas de bonne prise, on ne doit tenir compte que du caractère hostile ou neutre du navire. Le système du *Consulat de la mer* était fondé sur la nationalité des marchandises. — Le système nouveau vise le caractère du pavillon et trouve dans ce caractère le critérium de ses règles.

Les traités du XVII^e et du XVIII^e siècles adoptent comme inséparables les deux maximes ci-dessus. La seconde est regardée comme une conséquence inévitable et forcée de l'autre. — Quelques rares traités s'écartent cependant de cette entente générale (1).

1511. — Ce troisième système a été adopté dans tous les traités conclus par la France et par les États-Unis, soit avec les puissances européennes, soit avec les États qui se sont constitués en Amérique, depuis le commencement du XIX^e siècle.

1512. — Avant d'indiquer le quatrième et dernier système, il importe de signaler la conduite de l'Angleterre et les événements que cette conduite a suscités. — Sur la question de la liberté de commerce des neutres, l'Angleterre n'a pas eu dans les siècles antérieurs de lois permanentes. Des *instructions* données aux commandants de ses vaisseaux et à ses corsaires faisaient connaître aux peuples pacifiques la somme de liberté, qu'elle consentait à leur accorder pendant la durée des hostilités.

Jusqu'en 1689, l'Angleterre se rattacha au système du *Consulat de la mer*. Néanmoins, elle signa un assez grand nombre de traités dans lesquels, abandonnant relativement ce système envers ses co-contractants, elle reconnut que le pavillon neutre couvre et protège les marchandises chargées sur le bâtiment, *navire libre, marchandises libres*, et notamment celui de 1677 avec la France.

Mais l'Angleterre se trouva de nouveau en guerre avec cette dernière puissance et eut pour alliée la Hollande, qui, à cette époque, était sous l'influence tyrannique de Guillaume III. — L'Angleterre signa avec la Hollande et notifia aux puissances neutres la fameuse convention du 22 août 1689. — Elle élevait la prétention d'interdire aux sujets des puissances neutres *tout commerce quelconque* avec la France et prononçait la confiscation *en masse* des navires des neutres et des marchandises soit neutres, soit ennemies. — Cette confiscation générale dispensait d'entrer dans aucun détail sur la question de la propriété des marchandises chargées à bord des navires neutres. Elle comprenait tous les cas et confisquait, toujours, navire et cargaisons (2).

Les neutres firent entendre de vives réclamations. — La Suède et le Danemark s'unirent, le 17 mars 1693, pour protéger leur indépendance et leur liberté attaquées et déclarèrent vouloir résister, par la force et à titre de représailles, contre les prétentions de l'Angleterre et de son alliée. Leur attitude énergique produisit le résultat désiré. L'Angleterre et la Hollande

(1) Angleterre et Suède, 1661. — Danemark et Suède, 1666. — France et Villes hanséatiques, 1716. — Angleterre et États-Unis, 17 novembre 1794-29 octobre 1795.

(2) Cette convention est rapportée par de Rayneval, *De la liberté des mers*, t. I, ch. V, § 1 ; par Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. II, tit. VII, p. 29 ; par Dumont, *Corps diplomatique*, t. VII, part. II, p. 238.

durent relâcher plusieurs des navires capturés et renoncer finalement à leurs exorbitantes prétentions.

1513. — Les conventions conclues pendant la durée du XVIII^e siècle par la Grande-Bretagne stipulent, avec beaucoup de soin, la liberté de la navigation neutre. — L'Angleterre signe : mais dès que les hostilités commencent, en 1744 et en 1755, les Ordres du conseil privé, notifiés aux peuples neutres, prennent pour base la maxime : le pavillon neutre ne protège pas la propriété ennemie, et réitèrent les prétentions odieuses, contenues dans la convention de 1689.

1514. — La Grande-Bretagne veut exercer les mêmes exactions à l'égard des neutres, au commencement de la guerre de l'indépendance américaine. — Mais elle va rencontrer un obstacle inattendu et un adversaire, dont l'antagonisme sans cesse grandissant, malgré quelques intermit- tences, lui causera, à la fin du XIX^e siècle, les plus cruelles préoccupations et les plus noirs soucis.

Ce fut un rude échec pour la politique anglaise que l'attitude soudaine- ment prise par la Russie, devenant la tête d'une ligue des neutres, au moment où le cabinet britannique se flattait d'avoir gagné à sa cause l'ambi- tieuse Catherine (1). — Dans le manifeste du 26 février 1780, l'impératrice Catherine II adopta un système de Droit international, qui résout, dans le sens de la liberté maritime, les questions fondamentales sur lesquelles se concentrait alors tout l'effort des luttes diplomatiques.

Par les principes de Droit maritime insérés dans sa déclaration, Cathe- rine porta un coup terrible à la suprématie maritime de l'Angleterre. La *ligue des neutres*, conséquence de la déclaration impériale, vint apporter la consécration du consentement général.

1515. — La déclaration porte : 1^o) que tous les vaisseaux neutres pour- ront circuler librement de port en port et sur les côtes des nations en guerre ; — 2^o) que les marchandises appartenant aux sujets des puissances belligérantes seront libres dans des vaisseaux neutres, excepté les articles de contrebande (2). — La déclaration garde le silence sur le sort des mar- chandises neutres trouvées à bord de navires ennemis. « C'est que, par un long usage, on s'est accoutumé à considérer la confiscation de la marchan- dise neutre sur les navires ennemis comme une concession faite aux bel- ligérants pour obtenir l'immunité des marchandises ennemies sur navire neutre » (3).

1516. — La déclaration du cabinet russe fut communiquée à tous les autres États maritimes pour solliciter leur adhésion.

Le cabinet britannique, dissimulant son profond ressentiment, évita de

(1) V. Waliszewski, *Le roman d'une impératrice*, liv. II, ch. III, pp. 378 et s. — Arthur Desjardins, *Comment la Russie prit sa place en Europe*, Revue des Deux-Mondes, 15 octobre 1893, pp. 788 et s. — Paul Fauchille, *Une entente franco-russe pour la liberté des mers*, Nouvelle Revue, 1^{er} janvier 1893 ; *La diplomatie française et la ligue des neutres de 1780*, pp. 243 à 356.

(2) Les §§ 3 et 4 traitent de la contrebande de guerre et du blocus. Nous les re- trouverons ci-après.

(3) Cauchy, *Le droit maritime international*, t. II, p. 262.

formuler aucun principe. Il s'en tint à de vagues protestations sur « l'habitude où il était d'appliquer aux neutres, avec lesquels ne le liait aucune stipulation particulière, les règles les plus claires du Droit des gens, telles qu'elles étaient généralement reconnues ». — Le 25 avril 1780, la France adhéra dans la forme la plus explicite. Des adhésions successives furent données par les États-Unis, l'Autriche, l'Espagne, la Prusse, le Portugal, les Deux-Siciles, etc.

Des mesures défensives furent concertées entre la Russie, le Danemark et la Suède pour repousser toute attaque à l'aide d'une flotte combinée, d'où la dénomination de *Ligue de neutralité armée*. — La Baltique fut fermée à tous vaisseaux de guerre des puissances belligérantes (Conventions des 9 et 21 juillet 1780) (1).

1517. — Le traité de Versailles (3 septembre 1783), qui mit fin à la guerre, et celui de 1786 renouvelèrent encore les stipulations si souvent et si inutilement faites sur l'immunité du pavillon neutre. — Les guerres de la Révolution française éclatèrent. La Grande-Bretagne, ne craignant plus la formation d'une neutralité armée, renouvela les attentats commis par elle contre le commerce des nations pacifiques.

Les ordres du conseil britannique des 18 juin, 6 novembre 1793 et 8 janvier 1794 contiennent les instructions données aux commandants de la flotte militaire et aux corsaires. La propriété ennemie sur les bâtiments neutres est confisquée. Confiscation de tout navire ayant à bord des marchandises du cru des colonies françaises ou destinées pour ces colonies. — Marchandise ennemie, navire et surplus de la cargaison, tout est confisqué (2).

L'Angleterre avait alors pour alliée la Russie qui avait été l'inspiratrice de la coalition de 1780. — Le Danemark et la Suède luttèrent avec énergie contre les prétentions anglaises et s'unirent par le traité du 27 mars 1794. Leurs flottes combinées protégèrent le commerce des neutres dans la mer du Nord.

1518. — En 1800, le Danemark, la Russie et la Suède, fatigués des actes de tyrannie, de piraterie même, commis par la marine anglaise, résolurent de renouveler la coalition de neutralité armée (Gessner, *op. cit.*, p. 52). — L'Angleterre n'avait pas oublié que l'alliance des neutres, en 1780, l'avait obligée à respecter, en fait, les droits des neutres. Elle résolut de rompre la nouvelle coalition et, pour y parvenir, de frapper d'un coup terrible la nation qui s'était montrée la plus énergique protectrice des droits de la neutralité.

En pleine paix, une forte division anglaise passa le Sund et la flotte danoise fut détruite dans le port de Copenhague (2 avril 1801). — Le lende-

(1) Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 47 et s.

(2) « La marche de la civilisation, les lois mêmes de la guerre étaient suspendues dès que la guerre était faite à la France. La mer fut livrée à tous les brigandages, et la déclaration de 1780 parut un moment n'avoir été faite que pour montrer avec éclat l'impuissance des hommes à maîtriser les abus de la force. Toutefois, ces abus mêmes justifèrent et ressuscitèrent plus tard l'œuvre de Catherine II. » Arthur Desjardins, *op. cit.*, Revue des Deux-Mondes, 15 octobre 1893, p. 797.

main, l'empereur de Russie, Paul I^{er}, était assassiné. Son successeur se jetait dans les bras de l'Angleterre.

Cette puissance ne laissa pas échapper une occasion aussi favorable. Le 11 juin, Alexandre I^{er} signait le traité, qui, déclarant la propriété ennemie confiscable à bord des navires neutres, venait détruire la politique suivie depuis un quart de siècle par la Russie. Le nouveau tsar fut spécialement chargé par le traité d'en imposer l'acceptation à ses anciens alliés, le Danemark (20 octobre 1801) et la Suède (18 mars 1802).

1519. — La Russie ne tarda pas à s'apercevoir de l'énormité de sa faute. — Le bombardement de Copenhague, la prise de cette ville et de la nouvelle flotte danoise, triple fait accompli *en pleine paix* par les Anglais en 1807, dessillèrent les yeux d'Alexandre. — Le 26 octobre 1807, le tsar signifia à l'Angleterre que le traité de 1801 était rompu. La Grande-Bretagne, dans sa réponse, annonça qu'elle appliquerait désormais les principes de son droit maritime particulier, principes *qui ont de tout temps essentiellement contribué au maintien de la puissance maritime de l'Angleterre* (Déclaration de Westminster, 18 décembre 1807).

1519¹. — [A la veille de sa chute, en 1813, Napoléon I^{er} chercha à établir entre les principaux États du monde une entente pour la protection sur mer des droits des neutres. Son projet proclamait l'immunité de la propriété ennemie sous pavillon neutre, mais ne prévoyait pas l'immunité de la propriété neutre sous pavillon ennemi. La résistance de l'Angleterre ne permit pas à ce projet de venir à exécution (1).]

1520. — Si l'on recherche la cause de cette contradiction constante entre la conduite réelle de l'Angleterre et les engagements qu'elle souscrit dans presque tous les traités par elle conclus, cette cause réside dans la *jalousie mercantile*. — La source principale de la prospérité et de la force de l'Angleterre est le commerce maritime. Pour développer le principe de sa grandeur, tous les moyens, même injustes, lui paraissent bons. Le seul mobile de l'Angleterre est son intérêt matériel, brutal. — Ses prétentions grandissent avec sa puissance. Quand elle se croit assez forte pour n'avoir plus à réfréner, à contenir son audace, elle proclame que la base des principes de son droit maritime, c'est le souci de sa grandeur maritime. L'extension de son commerce nécessite des mesures iniques contre les peuples neutres (2). — « Sa Majesté se trouve forcée de prendre de *nouvelles mesures* pour établir et maintenir ses justes droits et pour conserver cette *puissance maritime* que, par les faveurs spéciales de la Providence (2), elle tient de la valeur de son peuple, et dont l'existence n'est pas moins essentielle au *bonheur du genre humain* (!) qu'elle ne l'est à la *sûreté et à la prospérité des États de Sa Majesté* » [Ordre du Conseil du 14 novembre 1807].

1521. — QUATRIÈME SYSTÈME. — *Navire libre, marchandises libres.* — *Navire ennemi, marchandises neutres libres.* — Le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie, sauf la contrebande de guerre. — La marchandise

(1) [V. Paul Fauchille, *Un projet de Napoléon I^{er} pour l'établissement d'un code maritime du droit des neutres*, R. D. I. P., t. IX, pp. 41 et s.]

(2) Hautefeuille, *Des droits et devoirs des nations neutres*, t. II, p. 344.

neutre, à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi.

Ce système a sa première origine dans l'article 9 du traité conclu, en 1604, entre Henri IV et le sultan Achmet. — Il est reproduit dans le traité passé par le même sultan Achmet avec la Hollande, en 1612. — On le retrouve dans le traité du 10 mai 1655, conclu entre la France et les Villes Hanséatiques. — Mais c'est tout, si nous ne nous trompons. — A la veille de la guerre de Crimée, la France déclara, le 19 mars 1854, qu'elle ne comptait pas revendiquer le droit de confisquer la propriété des neutres, autre que la contrebande de guerre, trouvée à bord des bâtiments ennemis. L'Angleterre dut se résigner à imiter son alliée.

Ce quatrième système est consacré par la Déclaration de droit maritime rédigée par les plénipotentiaires de sept puissances, assemblés en Congrès à Paris, le 16 avril 1856 : déclaration à laquelle adhèrent 41 États européens ou américains, sauf l'Espagne, les États-Unis et le Mexique. — [En 1907, l'Espagne et le Mexique ont adhéré à la déclaration du 16 avril 1856] (1).

SECTION II. — Droit positif actuel.

1522. — Vu le grand nombre d'États qui ont adhéré à la Déclaration de Paris du 16 avril 1856, les principes formulés dans cette Déclaration doivent être considérés comme des règles certaines du droit international positif actuel (n° 862).

Cette déclaration est ainsi conçue : *Art. 2 : Le pavillon neutre couvre la*

(1) [Le sort de la propriété ennemie ou neutre, transportée sur navire, neutre ou ennemi, a été l'objet de règles si différentes au cours des siècles qu'il n'est pas toujours aisé de se rappeler ces règles. Pour les fixer, on peut les ramener à quatre idées assez simples, correspondant, d'une manière générale, aux quatre périodes que la question a parcourues.

1° Dans une première période, qui va du XIII^e au XV^e siècle, *pour connaître le sort de la marchandise transportée sur navire, il faut considérer la nationalité de la marchandise* : la marchandise neutre est libre même sur navire ennemi ; la marchandise ennemie est saisissable même sur navire neutre.

2° Dans une deuxième période, qui comprend le XV^e et le XVI^e siècles, *pour que la marchandise soit confiscable, il suffit qu'il y ait quelque chose d'ennemi, soit la marchandise, soit le navire* ; ainsi, la marchandise neutre est de bonne prise sur navire ennemi ; la marchandise ennemie est saisissable sur navire neutre.

3° Dans une troisième période, qui va du XVII^e à la première moitié du XIX^e siècle, *pour connaître le sort de la marchandise transportée sur navire, on doit considérer la nationalité du navire* : la marchandise, même ennemie, est libre si elle est sur navire neutre ; la marchandise, quoique neutre, est confiscable si elle est sur navire ennemi.

4° Dans une quatrième période, période de liberté, qui a son point de départ dans la Déclaration de Paris du 16 avril 1856, *pour que la marchandise soit libre, il suffit qu'il y ait quelque chose de neutre, soit la marchandise, soit le navire, c'est-à-dire que la marchandise soit neutre ou que, si elle est ennemie, elle se trouve à bord d'un navire neutre* : ainsi, la marchandise neutre est libre sur navire ennemi ; la marchandise ennemie est libre sur navire neutre.]

marchandise ennemie, à l'exception de la contrebande de guerre. — Art. 3. : La marchandise neutre, à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi. — A l'égard du commerce des neutres en temps de guerre maritime, cette Déclaration consacre la doctrine la plus libérale, la plus respectueuse des légitimes intérêts des neutres, sans nuire, ni porter atteinte aux droits des belligérants. — La liberté du neutre est sauvegardée, dès qu'il ne s'immisce pas dans la lutte, par voie directe en combattant, ou par voie indirecte en transportant de la contrebande de guerre ou en violant un blocus *déclaré et établi*.

1523. — A. — Simple transporteur de la marchandise d'autrui, son industrie ne sera entravée, ni par la capture de la cargaison, ni par celle de son navire. Le belligérant a renoncé au pouvoir que lui accordait le *Consolat del Mar* de confisquer la marchandise de son ennemi trouvée à bord d'un navire neutre, d'arrêter ce navire, de le détourner de sa destination, de rompre le voyage et par conséquent de porter le trouble dans les combinaisons commerciales du neutre. — Suppression de bien des difficultés. Plus de question de fret à payer, d'indemnité pour retard à solder. — Le belligérant a renoncé au pouvoir, que lui donnait le système des ordonnances françaises de 1543, 1584 et 1681, de considérer le navire comme *imprégné, infesté* du caractère *hostile* que présentait le chargement.

1524. — B. — Le neutre trafique-t-il pour son propre compte, la liberté de son commerce est respectée, bien qu'il ait confié le transport de sa marchandise au sujet d'un belligérant, qu'il ait chargé cette marchandise sur un navire ennemi. Elle ne sera pas confisquée avec le navire. — C'est la consécration de la seconde règle *del Consolat del Mar*. — C'est la répudiation du second et du troisième systèmes. — *Marchandise amie reste libre sur navire ennemi.* — *La marchandise neutre, à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi*, dit l'article 3. — C'est un grand, un très grand progrès (1).

1525. — Dans les deux règles qu'elle pose, la Déclaration de 1856 se conforme au droit rationnel, aux principes protecteurs de l'indépendance et de la liberté respective des nations, indépendance et liberté que les belligérants avaient, plus ou moins outrageusement, violées jusqu'à cette Déclaration.

1526. — Les principes posés dans la Déclaration de Paris seront-ils maintenus dans l'avenir ? — L'Angleterre n'essaiera-t-elle pas d'obtenir l'abrogation au moins de l'article 2, relatif à l'immunité du pavillon neutre ? — La Déclaration de 1856, et surtout son article 2, ont été l'objet de vives attaques au sein du parlement anglais, dans les séances des 14 juillet 1857, 17 mars 1862, 2 mars 1866, 3 mars 1877 (2).

1526¹. — [La Déclaration de Paris de 1856, si elle a obtenu l'adhésion de la plupart des États, n'a pas été acceptée par tous les États ; ce fait amène des difficultés. — On peut se demander quelle est la situation d'un belli-

(1) V. Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 275 et s.

(2) Hautefeuille. *Questions de droit maritime*, pp. 170-203. — Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 62 et s.

gérant à l'égard d'un adversaire non adhérent ou de neutres non adhérents. *Ex.* : en 1860, guerre entre la France et la Chine, la Chine n'avait pas adhéré ; en 1870, guerre entre la France et la Prusse, et, en 1877, guerre entre la Russie et la Turquie, les belligérants avaient adhéré mais il y avait des neutres non adhérents ; en 1894, guerre entre la Chine et le Japon, la Chine n'avait pas adhéré. — Dans cette situation, que devient la 2^e règle de la Déclaration : *le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie* ? — 1^{er} cas : *Un belligérant signataire de la Déclaration est en rapport avec un neutre qui a signé également cette Déclaration, mais à bord du navire du neutre sont des marchandises appartenant à un belligérant non adhérent.* En ce cas, on admet que la propriété de l'ennemi même non signataire doit être respectée sur le navire neutre : en effet, la règle a été établie moins dans l'intérêt de l'ennemi propriétaire des marchandises que dans celui du neutre ; on a voulu sauvegarder le commerce des neutres ; le droit du neutre doit donc prévaloir. — 2^e cas : *Un belligérant signataire de la Déclaration est en rapport avec un neutre qui n'a pas signé cette Déclaration, mais à bord du navire du neutre sont des marchandises appartenant à un belligérant adhérent.* D'après la rigueur des principes, si l'on part de l'idée que la règle de la Déclaration de Paris a été édictée dans l'intérêt des neutres, il faudrait dire que, dans le cas que nous supposons, le neutre n'étant pas signataire, les marchandises peuvent être confisquées. Cependant, en fait, telle n'est pas la solution qui a été admise : en 1860, en 1870, en 1877, les belligérants ont prescrit à leur marine de pratiquer la règle : le pavillon couvre la marchandise, même au profit d'États n'ayant pas accédé à la Déclaration de Paris. — Que décider, pour la 3^e règle de la Déclaration : *la marchandise neutre est libre sous pavillon ennemi* ? — Les signataires de la Déclaration doivent reconnaître la liberté des marchandises appartenant à des neutres même dissidents. Cette 3^e règle est, en effet, sans discussion possible, conforme aux principes de la raison : le neutre ne commet pas un acte hostile en chargeant sa propriété sur un navire ennemi, il a dès lors droit à ce que cette propriété soit respectée.]

1526^a. — [La disposition de la déclaration de Paris exemptant de capture la marchandise neutre « sous pavillon ennemi » vise-t-elle la situation de cette marchandise sur les navires *publics*, c'est-à-dire sur les navires de l'Etat ennemi, aussi bien que sur les navires *privés*, appartenant à des particuliers ennemis ? On pourrait répondre affirmativement en invoquant la généralité du texte.

[Une question analogue se pose au sujet de l'autre règle de la déclaration du 16 avril 1856 relative à l'inviolabilité de la « marchandise ennemie » à bord des navires neutres : s'agit-il ici seulement de la marchandise *privée* ennemie ; l'inviolabilité ne s'applique-t-elle pas aussi à la marchandise *publique*, appartenant à l'Etat ennemi ? La difficulté s'est présentée pendant la guerre italo-turque de 1911-1912 : le 20 mai 1912, la commission des prises italienne, dans l'affaire du navire anglais *Sheffield*, a décidé que la propriété publique est, comme les marchandises de contrebande, sujette à capture à bord d'un navire neutre : la guerre, en effet, est une relation

d'Etat à Etat qui doit atteindre tout ce qui appartient à l'État ; des auteurs se sont aussi prononcés en ce sens (1). Une autre opinion (2), argumentant de la lettre de la déclaration de 1856 et de son esprit qui a été de sauvegarder l'intérêt des neutres, déclare la propriété publique inviolable comme la propriété privée (3).]

SECTION III. — Opinions des publicistes.

1527. — Bien que le Droit international actuel, en ce qui concerne la liberté de commerce des neutres, soit nettement déterminé par la Déclaration du 16 avril 1856, nous ne pouvons laisser à l'écart et passer sous silence l'état de la doctrine antérieurement à cette Déclaration. — Plusieurs publicistes ont contribué par leurs écrits à éclairer l'opinion, sinon du monde, celle du moins des diplomates et des hommes d'État, et à préparer ainsi le résultat obtenu. — Ne donnons que de brèves indications, sans discuter ni les thèses, ni les arguments que le lecteur, désireux d'étudier plus ample-ment le sujet, saura bien retrouver dans les œuvres signalées (4).

1528. — A. — Les publicistes, qui ont soutenu que la propriété ennemie est confiscable à bord des navires neutres, sont très nombreux, mais presque tous repoussent l'extension de la capture et nient la légitimité de la confiscation du navire neutre et du surplus de la cargaison.

Albericus Gentilis adopte entièrement le système du Consulat de la mer. — Hennecius (*De navibus ob vecturam, etc.*, cap. II, § 9), Cocceius (*De jure belli in amicos*, § 6), ne développent pas complètement leur système, mais repoussent la confiscation du surplus de la cargaison et celle du navire.

Le premier livre des *Quæstiones juris publici* de Bynkershoek est consacré à l'examen des questions du Droit maritime pendant la guerre. Cette œuvre est une des plus remarquables parmi celles du XVIII^e siècle. Bynkershoek adopte les règles posées dans le Consulat et repousse, après avoir examiné la question avec soin, la confiscation du navire et de la partie du chargement qui n'est pas ennemie (lib. I, cap. XIV).

Grotius pensait que le navire neutre peut être confisqué, si son propriétaire a connu le caractère hostile de la marchandise chargée (*De jure belli, etc.*, lib. III, cap. IV, § 6). — Loccenius adoptait la même doctrine. — Vattel, très bref, adopte le système du Consulat (liv. III, ch. VII, §§ 112 et 116).

(1) [V. *Rivista di diritto internazionale*, 1912, p. 295 ; F. de Martens, *Traité de droit international*, édit. Léo, t. III, p. 355 ; Rivier, *Principes du droit des gens*, t. II, p. 429. — Comp. encore Anzilotti, R. I., 1912, p. 299.]

(2) [V. Diena, *I tribunali delle prede belliche e il loro avvenire*, p. 112 ; Oppenheim, *International Law*, 2^e édit. t. II, p. 220, note 2 et p. 385, note 3 ; Coquet, R. D. I. P., t. XXI, p. 285. — Comp. Paul Fauchille, *Rapport à l'Institut de Droit international*, Annuaire de l'Institut, t. XXVI, p. 66, note 1.]

(3) [Sur le régime de la propriété publique, navires et chargements, en temps de guerre maritime, dans les rapports des belligérants et dans ceux des belligérants et des membres, V. les rapports et projets de règlement de M. Paul Fauchille pour l'élaboration d'un Manuel des lois de la guerre maritime, Annuaire de l'Institut de droit international, t. XXV, XXVI, XXVII ; Coquet, R. D. I. P., t. XXI, p. 276.]

(4) V. Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, chap. III, pp. 258 et s. — Cet auteur donne une excellente analyse des opinions des principaux publicistes et les discute succinctement.

Azuni et Lampredi, au contraire, discutent la question avec toute l'ampleur désirable et font valoir tous les arguments favorables à leur thèse. Ils repoussent implicitement, mais sûrement, la confiscation du navire et du surplus de la cargaison.

Le gouvernement anglais crut devoir publier un mémoire justificatif de sa conduite pendant la guerre de Sept ans et chargea Jenkinson (devenu depuis lord Liverpool) de ce travail, qui fut publié en 1757. Ce discours apologétique est remarquable ; mais quelle détestable cause ! L'œuvre de Jenkinson est rapportée presque en entier par de Rayneval, qui en a donné la réfutation dans son traité de la *Liberté des mers*.

Hautefeuille a condensé les opinions et les arguments d'Azuni, Lampredi et Jenkinson, les a combattus avec une énergique vigueur dans son ouvrage sur les *Droits et devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime* (t. II, tit. X, ch. I, section IV, pp. 347 à 387, 3^e édition). Nous y renvoyons le lecteur.

Presque tous les auteurs anglais ont revendiqué pour le belligérant le droit de capturer la propriété ennemie sur les navires neutres. Ainsi pensent Reddie, Manning, Phillimore (1), etc.

L'Américain Wheaton est un partisan déclaré de la politique anglaise dans son *Histoire des progrès du droit des gens*.

Deux auteurs ont soutenu la légitimité de la confiscation des bâtiments neutres, saisis transportant des marchandises ennemies : ce sont le Français Valin et l'Espagnol d'Abreu.

1529. — B. — L'insaisissabilité de la marchandise ennemie naviguant sous pavillon neutre a eu, elle aussi, de vigoureux défenseurs. — En tête se place Hubner, envoyé extraordinaire du Danemark en France. Il publia, à la Haye, en 1759, un traité intitulé *De la saisie des bâtiments neutres*, dans lequel il adopta la maxime *navire libre, marchandises libres*. — Cet ouvrage est excellent et a influencé les créateurs de la neutralité armée de 1780.

L'ouvrage de G.-F. de Martens, publié en 1795 sous le titre d'*Essai concernant les armateurs, les prises et les reprises*, est très remarquable. Il est difficile de déployer plus de science et plus de connaissance du Droit international.

Sont partisans de l'inviolabilité du pavillon neutre : Bluntschli, Busch, Geffcken, Gessner, Heffter, Klüber, Fiore, etc. ; parmi les Français, de Boeck, Cauchy, Arthur Desjardins, Massé, Ortolan, Rayneval, et surtout Hautefeuille, qui traite la question avec de très complets développements dans tous ses ouvrages sur le Droit maritime international (2).

1530. — C. — Presque tous les publicistes ont adopté et défendu le principe du Consulat : la marchandise neutre est libre à bord des navires ennemis. Cette quasi-unanimité (contra : Valin, Klüber, Ortolan) s'explique facilement. — Les nombreux auteurs, qui ont soutenu que le pavillon neutre ne couvre pas, ne protège pas la marchandise ennemie, sont partis d'un prétendu principe, à savoir que la nationalité du navire ne peut avoir

(1) Manning, *op. cit.*, p. 203. — Phillimore, *Commentaries*, t. III, §§ 163 et s.

(2) V. surtout : *Droits et devoirs des nations neutres*, t. II, tit. VII et X, pp. 1 à 64, pp. 277 à 403.

aucune influence sur le sort de la cargaison, et que le caractère propre aux seules marchandises suffit pour en entraîner la confiscation. Pour se montrer logiques et d'accord avec leur point de départ, ils ont dû déclarer libres les cargaisons neutres trouvées sur des navires ennemis.

1531. — D. — Parmi les marchandises chargées à bord du navire ennemi, celles qui appartiennent aux sujets du belligérant capteur doivent être confisquées, mais non celles qui sont la propriété de neutres. Cette distinction, que des lois intérieures avaient omis de faire, est reproduite par Bynkershoek, Cocceius, Hennecius, Vattel, Azuni, Lampredi, comme par Hubner, Rayneval, Massé, Hautefeuille, etc. (1).

SECTION IV. — Restrictions apportées à la liberté commerciale des neutres.

1532. — Mais la liberté du commerce des neutres avec les belligérants, soit trafic direct, soit industrie de transport, est-elle absolue ? n'est-elle pas soumise à certaines restrictions ?

Dans le Droit international actuel, doctrine comme coutume internationale, droit théorique comme droit positif conventionnel, deux restrictions sont admises ; elles sont relatives au transport de la contrebande de guerre et au cas de blocus des ports d'un belligérant par les escadres de son adversaire. — Ces deux restrictions fort importantes, sources de graves difficultés, exigent une étude spéciale, suffisamment étendue. Elles font l'objet de chapitres séparés.

Mais la pratique internationale a connu d'autres restrictions, violemment imposées aux neutres par les belligérants, restrictions qu'il faut connaître au moins succinctement.

1533. — En temps de paix, la plupart des États n'admettent pas que le *cabotage* puisse être pratiqué, sur leurs côtes, entre leurs divers ports de commerce par des navires étrangers (n° 518). — Les neutres peuvent-ils se livrer à ce genre de trafic en temps de guerre, faire le cabotage entre les ports d'un État belligérant ? Son exercice n'est-il qu'une nouvelle forme de leur liberté de faire le commerce, ou constitue-t-il une violation des devoirs de neutralité ? — Le sens commun répond, avec Hautefeuille, que si un État a le droit de prohiber un trafic quelconque dans les limites de sa juridiction, il a également le droit corrélatif d'autoriser tout trafic qu'il juge convenable. En pratiquant le cabotage, sans autorisation, le neutre violerait une loi particulière, mais non une loi internationale. — L'autre belligérant ne peut lui interdire un commerce, qu'il ne saurait légalement autoriser. Si donc l'un des belligérants donne aux neutres, pour la durée d'une guerre, l'autorisation de faire le cabotage entre ces différents ports, les navires neutres, qui profitent de cette autorisation, ne violent pas la

(1) V. les passages extraits de ces divers auteurs dans Hautefeuille, *Des droits et devoirs des nations neutres, etc.*, t. II, tit. X, chap. III, pp. 416 à 420.

neutralité et ne peuvent être capturés, sous le prétexte qu'ils se livrent à un commerce interdit.

Jadis, les États, désireux de ruiner la marine des neutres, ont tour à tour soulevé la prétention de leur interdire le cabotage entre les ports de l'adversaire. — Au XVIII^e siècle, plusieurs traités ont reconnu aux neutres le droit de faire le cabotage entre les ports d'un belligérant ; d'autres traités le leur ont refusé. — La déclaration de neutralité de 1780 le leur reconnaît formellement.

La jurisprudence anglaise dénie aux neutres cette faculté, par le motif que le cabotage peut facilement servir de couverture à un commerce de contrebande. — A l'égard des marchandises qui sont chargées dans un port ennemi pour être transportées dans un autre port ennemi, elle admet une présomption *de juris et de jure* qu'elles doivent être considérées comme ennemies. — Les cours anglaises prononcent la confiscation de la cargaison, non celle du navire qui perd le fret acquis. — Elles n'admettent le cabotage le long des côtes de l'ennemi que si les marchandises qui font l'objet de ce trafic sont la propriété des neutres. — Phillimore partage cette opinion.

Mais cette jurisprudence, déjà rationnellement inacceptable avant 1856, pourrait-elle être maintenue de nos jours, en présence de la Déclaration du 16 avril 1856 (1) ?

1534. — Dans les siècles antérieurs au XIX^e, le commerce avec les colonies d'outre-mer était exclusivement réservé à la métropole et aux navires nationaux. Système célèbre dans l'histoire. — Une guerre survenant, les belligérants, mis dans l'impossibilité de continuer, sauf risque de confiscation ou de destruction, leur trafic colonial, pouvaient-ils autoriser tous ou quelques-uns des peuples neutres à faire un commerce et une navigation jusque-là réservés à leurs propres sujets ? Les autres belligérants pouvaient-ils interdire aux neutres de se livrer à semblable commerce ?

Le gouvernement anglais l'a essayé à plusieurs reprises. — La première, l'Angleterre voulut défendre à des neutres le commerce avec les colonies françaises, que la France leur avait ouvert dans la guerre de 1755. — Les vaisseaux de guerre et les corsaires anglais rendaient impossible toute relation de la France avec ses colonies. — La France permit aux Pays-Bas, à l'exclusion de toute autre nation neutre, de se charger des transports, que ses propres navires ne pouvaient plus opérer. Pour user de ce privilège, les vaisseaux hollandais devaient être munis de lettres spéciales d'autorisation. — Les Anglais capturèrent, tant qu'ils le purent, les vaisseaux munis de ces autorisations, et les tribunaux de prises les condamnèrent ainsi que leurs cargaisons.

La Grande-Bretagne inventa la règle célèbre, connue sous la dénomination de *Règle de 1756*, *Rule of the War of 1756*. La Grande-Bretagne prétendait que la guerre ne saurait rendre possible pour les neutres un commerce qui leur était interdit en temps de paix. Elle soutenait que les neutres, en acceptant de l'ennemi des licences pour trafiquer avec les colonies de ce

(1) Calvo, *op. cit.*, t. IV, § 2699. — Phillimore, *op. cit.*, t. III, p. 309. — Gessner, *Le droit des neutres*, pp. 283 et s. — Perels, *Manuel*, § 43.

belligérant, devenaient eux-mêmes des ennemis par *adoption*. — Cette règle de 1756 ne fut pas appliquée par l'Angleterre pendant la guerre de l'indépendance d'Amérique. Mais elle en fit un des piliers de son droit maritime, pendant les guerres de la Révolution française et de l'Empire.

« Cette prétention est purement arbitraire : se livrer à un commerce inoffensif qu'un des belligérants permet n'est pas un manque d'impartialité et c'est tout aussi peu une immixtion dans les hostilités. C'est ce commerce des colonies qui a donné naissance à la théorie de la continuité du voyage. Aujourd'hui cette question rentre dans le domaine de l'histoire, car aucun État n'interdit plus le commerce des sujets étrangers avec ses colonies » (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 166, note 3).

La règle de 1756 a été déclarée contraire aux principes internationaux par tous les publicistes modernes de quelque autorité en Allemagne et en France, par Bluntschli, Gessner, Geffcken, Kaltenborn, Perels, de Boeck, Hautefeuille, Ortolan, par Calvo, par Wheaton, etc.

L'adhésion de l'Angleterre à la Déclaration du 16 avril 1856, faisant libre la marchandise ennemie sous le pavillon neutre, rendra bien difficile, sinon impossible, à la Grande-Bretagne le retour à la règle de 1756.

1534¹. — [Cependant, à la conférence navale de Londres de 1908-1909, l'Allemagne a proposé de considérer comme navires de commerce ennemis les navires neutres faisant actuellement et avec l'autorisation du gouvernement ennemi un trajet auquel ils n'ont été autorisés qu'après l'ouverture des hostilités ou dans les deux mois qui l'ont précédée, par exemple ceux admis par un gouvernement ennemi à une navigation réservée en temps de paix à la marine nationale de ce gouvernement : il y a là, d'après elle, une assistance donnée à l'un des belligérants. Mais cette proposition, qui consacrait la règle de 1756 relative à l'interdiction des commerces nouveaux, se heurta à une opinion diamétralement contraire de plusieurs États. La France, notamment, était directement intéressée dans la question ; car, d'après sa législation, le cabotage (décret du 21 septembre 1793, art. 4) et l'intercourse entre la métropole et l'Algérie ou la Corse (loi du 2 avril 1889 ; loi du 22 juillet 1909) sont réservés au pavillon national. Pour ne pas accentuer le désaccord, la conférence a décidé de laisser la question absolument entière. Après avoir déclaré dans son premier alinéa que « le caractère neutre ou ennemi du navire est déterminé par le pavillon qu'il a le droit de porter », l'article 57 de la Déclaration du 26 février 1909 dit, en effet, dans son second paragraphe : « Le cas où le navire neutre se livre à une navigation réservée en temps de paix reste hors de cause et n'est nullement visé par cette règle ». On ne devra donc pas nécessairement considérer comme neutre, par cela seul qu'il porte le pavillon neutre et a droit de le porter, le navire neutre qui se livre à un commerce réservé ; c'est le tribunal des prises national et, sur recours, la cour internationale des prises, qui tranchera la question.]

CHAPITRE IV

CONTREBANDE DE GUERRE (1).

1535. — De temps immémorial, les souverains ont fait défense à leurs sujets de se livrer à certaines branches de commerce avec l'ennemi. — Plusieurs bulles papales, plusieurs décrets des conciles (Latran III, de 1179 sous Alexandre III et Latran IV, de 1215 sous Innocent III) interdi-

(1) [V. les ouvrages indiqués en tête du livre V, p. 1013. — V. spécialement : Aragon, *Théorie générale de la contrebande de guerre*, 1906. — De Bar, *Observations sur la contrebande de guerre*, R. D. I., t. XXVI, p. 401. — Bassett-Moore, *La contrebande de guerre*, R. D. I., 2^e série, t. XIV, p. 221. — Bompard, *Le blé, contrebande de guerre*, Revue pol. et parlem., 1899, t. XX, p. 303. — Brochet, *De la contrebande de guerre*, 1900. — Brocher de la Fléchère, *La contrebande de guerre à l'Institut de Droit international*, R. D. I., 2^e série, t. I, p. 337. — Brusa, *L'affaire du Doelwyk*, R. D. I. P., t. VI, p. 157. — Cantakouzène-Speransky, *Essai d'une définition de l'idée de contrebande de guerre* (en russe). — Catellani, *La cattura del Doelwyk e la commissione delle prede*, Supplemento al giornale la Perseveranza, 23 décembre 1896. — Contuzzi, *Il contrabbando di guerra davanti el tribunale delle prede*, 1906. — Gros, *De la notion du transport de la contrebande de guerre et de sa répression*, 1905. — Diena, *Le jugement du conseil des prises d'Italie dans l'affaire du Doelwyk*, J. I. P., t. XXIV, p. 268. — Douglas Owen, *Neutral trade in contraband of war*, 1906. — Eudo, *A partir de quel moment peut-on opérer la saisie des navires portant contrebande de guerre ?* Revue de droit international japonaise, t. V, 1906, n^o 9. — F. C. B., *Ancora della decisione della commissione italiana delle prede nell'affaire Doelwyk*. — Paul Fauchille, *La théorie du voyage continu en matière de contrebande de guerre*, R. D. I. P., t. IV, p. 297. — Fiore, *Contrabbando de guerra*, Revista general de legislacion y jurisprudencia, 1896, t. 88, pp. 201 et 417. — Flourens, *De la notion de contrebande de guerre*, 1907. — Fromageot, *Les vivres considérés comme contrebande de guerre*, J. I. P., t. XXVII, p. 29. — Geffcken, *Die Lieferung von Konterbande*, 1891. — Harris, *The Trent Affair*, 1896. — Gianquinto, *Della confisca per contrabbando da guerra*, 1872. — De Hart, *Contraband goods and neutrals ports*, Law Quarterly Review, t. XVII, p. 193. — Heinze, *Die Beschlagnahme der deutschen Postdampfer durch die Engländer*, 1900. — Hold de Ferneck, *Die Kriegs Konterbande*, 1907. — Holland, *La contrebande de guerre et les neutres*, J. I. P., t. XXXI, p. 335 ; *Letters to the Times upon war and neutrality*, 1909, pp. 103-122. — Jones, *Commerce in war*, pp. 253-283. — Kennedy, *Contraband of war*, Law Quarterly Review, 1908, p. 59. — Kleen, *De la contrebande de guerre et des transports interdits aux neutres*, 1893 ; *Réponse aux objections présentées contre le projet de règlement sur la contrebande de guerre*, R. D. I., t. XXVII, p. 58 ; *Le droit de la contrebande de guerre*, R. D. I., t. XXV, pp. 7, 124, 239 et 389 ; *Encore un mot sur le projet de réforme des règles de la contrebande de guerre*, R. D. I., t. XXVI, p. 214 ; *Les décrets prohibitifs du Japon et de la Russie en matière de contrebande de guerre*, R. D. I. P., t. XI, p. 353. — Knight, *Des Etats neutres au point de vue de la contrebande de guerre*, 1903. — Lawrence, *La question de la contrebande de guerre : un danger*

rent tout commerce avec les Sarrasins. — Mais la *contrebande de guerre*, telle que la conçoit le droit actuel, doit son origine à la neutralité (1). [Le premier auteur qui se soit occupé de la contrebande de guerre paraît être Martinus Navarrus (de Azpilcueta), dans son livre *Relectio cap. Ità quorundam, de Judæis*, publié à Coïmbre en 1550 (2).]

Une distinction importante doit être faite entre les actes qu'un État belligérant, tenant compte de ses propres besoins et les prenant pour guide, interdit formellement à ses sujets, et les faits qu'il qualifie de contrebande au regard des neutres (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 158, note 6 et § 160, note 11).

C'est de la restriction apportée au commerce des neutres que traite ce chapitre.

1536. — L'expression *contrebande de guerre* sert à désigner les objets qu'un neutre ne peut transporter à un belligérant, sans violer les devoirs de la neutralité. Contrebande vient de *contra bandum*, *id est contra bannum*.

pour la paix, R. D. I. P., t. XII, p. 50. — Lehmann, *Die Zufuhr von Kriegskonterbandewaren nach kriegführenden Ländern seitens Neutralen*, 1877. — Lenoir, *L'évolution de la notion de contrebande de guerre*, 1899. — Lupatelli, *Del contrabbando e della sua natura giuridica*, Archivio giuridico, 1890, p. 337. — Manceaux, *De la contrebande de guerre*, 1899. — Marquardsen, *Der Trentfall. Zur Lehre von der Kriegskonterbande und dem Transportdienst der Neutralen*, 1862. — Moseley, *What is contraband of war and what is not*, 1861. — Palomèque, *Un pseudo-caso de contrabbando*. — Payn, *State interference in contraband trade and blockade running*, Law Magazine and Review, t. XXIV, p. 448. — Pilidi, *Le combustible en temps de guerre, etc.*, 1909. — Pincitore, *Il contrabbando di guerra*, 1892. — Pinedo, *Oorlogscontrabande*, 1882. — Posener, *Die Kriegskonterbande in theorie und praxis des Völkerrechts*, Zeitschrift für volk. u. bund., 1908, p. 231. — Pradier-Fodéré, *Affaire du Luxor*, 1879. — Randall, *History of the contraband of war*, The Law Quarterly Review, 1908, pp. 316 et 449. — Raynaud, *La doctrine du gouvernement anglais en matière de contrebande de guerre*, J. I. P., t. XXXII, p. 945. — Remy, *Théorie de la continuité du voyage en matière de blocus et de contrebande de guerre*, 1902. — Scheltus, *Voorzienig in de behaſte der belligerenten an steenkolen*, 1908. — Louis Selosse, *Le charbon contrebande de guerre*, J. I. P., t. XXV, p. 441. — Steenwick, *Oorlogs-contrebande*, 1882. — Strisower, *Konterbande*, Oesterreichisches Staatswörterbuch, 1895. — Takahashi, *Comparaison entre les divers principes en présence concernant la condamnation de la contrebande de guerre*, Revue de droit international japonaise, t. III, 1905, n° 5. — Thonier, *De la notion de contrebande de guerre*, 1904. — Travers-Twiss, *La théorie de la continuité du voyage en matière de blocus et de contrebande de guerre*, 1877. — Vassalo, *Del commercio neutrale passivo dei generi di contrabbando*, Antologia giuridica, 1896. — Vossen, *Die Konterbande des Krieges*, 1896. — Vos van Steenwijk, *Oorlogscontrabande*, 1882. — Westlake, *Est-il désirable de prohiber l'exportation de la contrebande de guerre?* R. D. I., t. II, p. 614. — Wiegner, *Die Kriegskonterbande in der Völkerrechtswissenschaft und der Staatenpraxis*, 1904. — Wishart, *How to abolish contraband*, Juridical Review, octobre 1890. — X., *Contraband of war*, The Law Times, 23 avril 1898. — X., *Le coton comme contrebande de guerre*, J. I. P., t. XXXII, p. 1172. — Comp. J. I. P., t. XXXI, p. 490; t. XXXII, pp. 135, 251, 507 et Revue de droit international japonaise, t. III, 1905, n° 5 et t. IV, 1905, n° 3; Law Quarterly Review, octobre 1904. — V. encore De Lapradelle et Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*, t. I, pp. 3 et s., 28 et s., 36, 89, 482 et s., 492 et s.]

(1) Travers-Twiss, *Le droit des nations*, nos 125, 126 et 127.

(2) [V. Hrabar, R. D. I., 2^e série, t. XIII, p. 183.]

Transporter de la contrebande de guerre à un belligérant est un acte d'immixtion dans les hostilités, que l'autre belligérant peut empêcher de se consommer. — Les puissances maritimes ont adopté la règle que les belligérants ont le droit de restreindre la liberté de commerce des neutres en ce qui concerne la contrebande de guerre et de réprimer les infractions commises contre cette défense (1). — Un grand nombre de traités ont consacré cette règle d'une façon expresse. — Les lois particulières des États l'ont également adoptée et sanctionnée.

Depuis plus de trois siècles, la théorie de la contrebande de guerre s'élabore, et l'entente ne règne pas entre les publicistes; les traités diffèrent souvent; les lois nationales présentent des divergences sensibles; la pratique a varié selon les intérêts et selon la puissance maritime des États belligérants.

Chaque État, en outre, est pourvu d'une double réglementation : 1° celle qui résulte de sa loi nationale et intérieure, fixant ce qui est contrebande de guerre envers tout étranger quel qu'il soit; — 2° celle qui découle de traités conclus avec certaines puissances déterminant les objets, que les contractants doivent entre eux considérer comme choses de contrebande.

[On a vainement tenté à la conférence de la Haye de 1907 de réglementer la contrebande de guerre (V. *infra*, n° 1564); la réglementation de cette importante matière n'a été opérée que par la déclaration navale de Londres du 26 février 1909, qui lui consacre 26 articles (art. 22 à 47) : nous étudierons spécialement ses résolutions (V. *infra*, section IV), après avoir indiqué l'état antérieur.]

SECTION I. — Éléments de la contrebande de guerre.

1537. — La notion de contrebande de guerre suppose un double élément. Il s'agit, d'abord, d'objets d'une certaine espèce. Il s'agit, en second lieu, d'objets qui ont une certaine destination. Un neutre ne peut être réputé assister l'un des belligérants au mépris de ses devoirs de neutralité que s'il fournit certains objets à ce belligérant.

§ 1. — Objets de contrebande.

1537¹. — La question de savoir quels objets constituent la contrebande de guerre doit être examinée au point de vue des traités, des législations particulières, des opinions des publicistes.

A. — Traités.

1538. — Les traités ont pour objet de déterminer quels objets seront considérés comme articles de contrebande de guerre entre les deux contractants, pour le cas où l'un d'eux serait en guerre avec un troisième État, l'autre État restant neutre.

(1) Perels, *Manuel de droit international*, § 45.

La plupart des traités renferment une énumération assez complète des objets de contrebande ; mais plusieurs l'étendent au delà des justes limites.

Le traité des Pyrénées, conclu entre la France et l'Espagne le 7 novembre 1659, énumère, dans son article 12, les marchandises de contrebande. — Sont classés, comme tels, les objets qui servent particulièrement et spécialement à la guerre, et on y ajoute, comme articles supplémentaires, le salpêtre, les chevaux et les selles de chevaux. — L'article 13 déclare libres toutes autres marchandises, denrées, même les vivres, *n'y même généralement tout ce qui appartient à la nourriture et sustentation de la vie*.

Les dispositions de ce traité ont été prises comme modèle par un très grand nombre de traités postérieurs, et notamment par le traité de 1662 entre Louis XIV et la Hollande.

Les traités d'Utrecht (11 avril 1713) rangent, parmi les objets de contrebande de guerre, le salpêtre, et, comme le traité des Pyrénées, les chevaux avec leurs harnais et *tous genres d'armes et d'instruments de guerre servant à l'usage des troupes* (art. 19).

Même définition de la contrebande dans les traités de 1716 et 1769 entre la France et les Villes de la Hanse, dans les traités d'Aix-la-Chapelle en 1748, de Paris en 1763, de Versailles en 1783 et 1786.

Dans le traité de 1766, conclu entre la Russie et la Grande-Bretagne, la liste limite les objets de contrebande aux articles de guerre proprement dits, aux choses particulièrement faites pour les usages militaires, en y ajoutant le soufre, le salpêtre, les selles et les brides de chevaux. — L'accord de 1766 a exercé une influence considérable sur le Droit international moderne, relatif à la contrebande de guerre.

Le traité du 26 février 1778 entre la France et les États-Unis déclarait libres toutes marchandises ou *matières quelconques qui n'ont pas la forme d'un instrument préparé pour la guerre par terre comme par mer*.

Les traités constitutifs des deux *Neutralités armées* de 1780 et de 1800 adoptent la notion de contrebande de guerre, telle que la fixe le traité de 1766. — Il en est de même des traités, en nombre considérable, conclus entre 1815 et 1856.

1539. — Les *vivres et provisions de bouche* ont été rangés parmi les articles de contrebande de guerre, par les traités de 1604 entre l'Espagne et l'Angleterre, — de 1613 entre la Suède et les Villes Hanséatiques, — de 1625 entre les mêmes Villes et l'Angleterre, — du 6 avril 1654 entre la Grande-Bretagne et les Provinces-Unies. — Mais ils en ont été exclus, dans le traité du 10 mai 1655 entre Louis XIV et les Villes Hanséatiques, — dans le traité des Pyrénées (art. 13), — dans celui d'Utrecht (art. 20), — dans les traités de Saint-Germain-en-Laye du 24 février 1677 (art. 4) et de Versailles du 26 septembre 1786 entre la Grande-Bretagne et la France.

1540. — Hautefeuille remarque que, dans les conventions de la première moitié du XIX^e siècle, les clauses relatives à la contrebande de guerre sont plus explicites que celles des traités antérieurs (1).

(1) Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. II, p. 83. — [Comp. pour le droit conventionnel en matière de contrebande de guerre, Mandelstam et Noldé,

Le traité du 13 novembre 1836 entre les États-Unis et le Pérou, article 13, et celui du 26 février 1871 entre l'Italie et les États-Unis, article 15, disent : « et généralement toute espèce d'armes ou instruments en fer, acier, bronze, cuivre, ou autre matière quelconque, manufacturés, préparés ou fabriqués pour faire la guerre sur terre ou sur mer ». En général, tous les traités qu'ont conclus, à notre époque, la France, l'Italie, les États-Unis d'Amérique avec d'autres puissances s'en tiennent rigoureusement aux armes et aux munitions de guerre, sans additions.

1541. — Un très petit nombre de traités étendent la notion de la contrebande de guerre au delà de ses justes limites. Quelques-uns y comprennent les *munitions navales*, les matières premières, bois de construction, voiles, etc., pour la construction ou l'armement des navires. Depuis 1869, l'Allemagne a conclu des traités d'amitié et de navigation, avec le Salvador en 1869, avec le Mexique en 1870, avec Costa-Rica en 1875, et, dans chacun d'eux, l'énumération des articles qui composent la contrebande de guerre est différente.

1541¹. — [Il peut arriver qu'un neutre ait avec les deux belligérants des traités qui ne concordent pas entre eux au sujet de la définition des objets de contrebande de guerre. Ainsi, le traité conclu par le neutre avec un des belligérants dit que tel objet ne sera pas de la contrebande de guerre. Quelle sera la situation du neutre vis-à-vis de l'autre belligérant, alors que, pour celui-ci, le même objet est considéré par le traité comme de la contrebande de guerre ? Il semble que la situation du neutre doive, dans les deux cas, être différente, puisqu'il existe deux traités qui auront une application distincte et que les traités ne sont obligatoires qu'entre ceux qui les ont conclus. Cependant, en pratique, les tribunaux de prises ont décidé que le belligérant qui a consenti à ce que tel objet ne soit pas de la contrebande de guerre pourra le considérer comme de la contrebande, si telle est la conduite de son adversaire : s'il n'en était ainsi, sa situation ne serait pas égale à celle de son ennemi (V. en ce sens des décisions dans *Pistoye et Duverdy*, *op. cit.*, t. I, pp. 406 et s.).]

B. — *Législations particulières* (1).

1542. — Les traités n'obligent que les États contractants. — Les États ont dû suppléer à l'absence d'une règle universelle par leurs propres règlements, règlements nécessaires pour faire connaître à leurs sujets les risques résultant pour le commerce des neutres d'une guerre entreprise ou déclarée. La législation interne des États a donc un rôle important en matière de contrebande (nos 55 et 56). — [Ces règlements ou déclarations, que les belligérants publient d'ordinaire au début des hostilités, sont, en ce qui concerne celui qui les émet, obligatoires à un triple égard : 1° pour lui-même et pour son gouvernement, car tant que le règlement ou la déclaration n'a pas été remplacé par un acte contraire, les neutres sont en droit

Guerre maritime et neutralité. Relevé général des dispositions conventionnelles et législatives, 1907.]

(1) [V. à ce sujet Mandelstam et Noldé, *op. cit.*, pp. 127 et 128.]

de compter que les objets qui ne s'y trouvent pas indiqués ne seront point saisis et confisqués ; 2° pour ses agents et ses autorités, en particulier pour les commandants de ses croiseurs qui, chargés de surveiller le commerce ennemi ou neutre, doivent connaître la liste dressée par leur gouvernement ; 3° pour ses tribunaux de prises, qui sont tenus d'appliquer à la lettre les prescriptions du règlement ou de la déclaration dans le jugement des affaires à eux soumises. Mais ils n'obligent pas les États neutres, car un belligérant ne peut prétendre établir des règles internationales s'appliquant à tous ; les neutres peuvent protester contre les règlements de contrebande des belligérants et déclarer qu'ils ne tiendront pas compte des saisies opérées sur leurs sujets : ainsi a procédé l'Angleterre vis-à-vis de la déclaration rendue par la Russie lors de sa guerre contre le Japon en 1904-1905.]

1543. — L'Empire d'Allemagne n'a pas élaboré une législation nouvelle. Il conserve encore la réglementation prussienne. — Le règlement prussien des prises du 20 juin 1864 ne compte plus le soufre et le salpêtre parmi les marchandises prohibées, mais y maintient les selles et les brides, comme le faisaient les traités de neutralité armée. — Signalons néanmoins la tentative de M. de Bismarck, pendant la guerre franco-allemande de 1870-1871, de faire déclarer la *houille* article de contrebande.

1544. — En Angleterre, la réglementation de la contrebande a toujours été considérée comme relevant non du droit, mais de la politique.

Un règlement fixe et stable, clair et non équivoque, commun à tous les États civilisés, voilà ce dont l'Angleterre ne veut et n'a jamais voulu (1). — Selon sa position, tantôt de neutre, tantôt de belligérante, l'Angleterre a diminué ou augmenté les prohibitions. Belligérante, elle a prohibé le plus d'articles possible, comprenant surtout dans ces prohibitions les objets plus spécialement utiles à l'ennemi dans le moment présent. Elle a interdit alors le transport des choses les plus indispensables à la vie ordinaire et les plus pacifiques de leur nature, telles que le *blé*, les *vivres*, etc. — Est-elle neutre, l'Angleterre a déclaré libres autant d'objets que possible, surtout ceux qui sont les produits de sa propre fabrication et dont elle peut attendre des commandes importantes de la part d'un belligérant.

1545. — La forme choisie par l'Angleterre, depuis deux siècles et plus, pour établir, lors de chaque guerre, ce qu'elle entend par contrebande, a consisté presque toujours en un simple décret du gouvernement (*order in council*) ; elle en donne communication aux neutres, avec cette prétention de lui donner force de loi vis-à-vis d'eux. — Ces ordres du conseil britanniques ne traduisent qu'un intérêt momentané. — Ils ont, en outre, souvent présenté le défaut d'être en contradiction avec les traités internationaux conclus par l'Angleterre elle-même.

1546. — Dans ses traités du XVIII^e siècle, l'Angleterre a généralement adopté les règles posées dans les traités des Pyrénées et d'Utrecht, notamment dans le traité de 1786 conclu avec la France. — Mais, en 1793, elle formule la défense de transporter aux ports français des *vivres* et des *céréales*, et prélude ainsi à la longue série de restrictions violentes pour le

(1) Kleen, *Le droit de la contrebande de guerre*, R. D. I., t. XXV, p. 131.

commerce neutre, qui jusqu'en 1815 caractériseront la période des guerres de la Révolution et de l'Empire.

1547. — Au XIX^e siècle, l'Angleterre évite de plus en plus de se lier par traité. Elle veut se réserver la faculté de pouvoir, selon le procédé qui lui est cher, décider elle-même par un simple *ordre* de son conseil royal, lors de chaque guerre, quel commerce elle veut permettre ou interdire aux neutres.

1548. — La guerre de Crimée fournit à l'Angleterre l'occasion de manifester sa manière de voir. — La France, qui, lors du traité de paix de Paris de 1856, réussit à faire établir des règles uniformes sur d'autres points du Droit international maritime, blocus, respect du pavillon neutre, immunité de la marchandise neutre, essaya de disposer l'Angleterre à un accord relatif à la contrebande de guerre. Vains efforts. — Le gouvernement anglais déclara au Parlement qu'il avait voulu se réserver, comme par le passé, le droit de décider en matière de contrebande, *seul* et sans entente avec les autres puissances, d'après les circonstances accidentelles et variables, selon son intérêt momentané dans chaque cas. [C'est ainsi que, tandis que la France ne rangea pas le charbon parmi les objets de contrebande, son alliée l'Angleterre en fit un objet de contrebande conditionnelle ou relative.]

1549. — Pendant la guerre de Sécession nord-américaine de 1861 à 1865, le cabinet anglais se contenta d'interdire vaguement aux sujets de la reine d'apporter aux belligérants des choses réputées contrebande de guerre, d'après les usages modernes des nations. — Lors de la guerre franco-allemande de 1870-1871, le cabinet déclara, au Parlement, pendant la discussion sur le projet de *Foreign enlistment act* (1), que, relativement à la détermination des articles de contrebande, il s'en tenait, non au Droit international, mais à la législation nationale britannique : il empêcha les navires britanniques de ravitailler en charbon la flotte française de la mer du Nord. — Lors de la guerre russo-turque de 1877, le gouvernement anglais, dans sa déclaration de neutralité, met en garde les sujets de la Reine contre le fait de transporter... *ou des articles quelconques, considérés et jugés comme contrebande de guerre selon le droit ou les usages modernes des nations*. Mais ce Droit international, ces usages à l'établissement desquels le gouvernement britannique a toujours refusé de concourir, il ne les indique pas.

1550. — En présence de ces ordres du conseil contingents et variables, nul ne peut dire avec certitude quelle est la loi en vigueur en Angleterre.

(1) [La traduction française du *Foreign enlistment act* du 9 août 1870 (pour régler la conduite des sujets anglais durant les hostilités entre des États étrangers avec lesquels l'Angleterre est en paix), qui a remplacé celui de 1819, est rapportée dans l'Annuaire étranger de la Société de législation comparée, t. I, p. 47. V. aussi ce texte dans la déclaration de neutralité de la Grande-Bretagne du 23 avril 1898 lors de la guerre hispano-américaine, et dans celle du 11 février 1904 lors de la guerre russo-japonaise, reproduites R. D. I. P., t. V, Documents, pp. 19-23 et t. XI, Documents, pp. 4 et s.]

En réalité, rien n'est en vigueur, et les neutres sont exposés à toutes les surprises que leur ménagent les tribunaux de prises anglais. — Les cours anglaises ont invariablement confisqué tous les engins et toutes les munitions de guerre, les machines propres à fabriquer des armes ou des munitions, les matières bonnes à faire de la poudre, les navires construits pour des usages de guerre. — Les articles d'un usage équivoque (*ancipitis usus*) ont été condamnés ou non, selon le caractère du port d'où ils étaient exportés et de celui auquel ils étaient expédiés, selon qu'ils étaient des produits du pays qui exportait et des articles principaux de son commerce en temps de paix, comme les bois, le goudron, la résine pour la Norvège et pour la Finlande. — Les denrées alimentaires pour la subsistance de l'homme, blé, farine, riz, sel, poisson salé, beurre, fromage, vin, bière, eau-de-vie, etc., ont été considérées comme de la contrebande, lorsqu'il était *probable* qu'elles étaient destinées à l'usage des troupes ou de la marine (Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n° 144) (1).

1550¹. — [La doctrine des États-Unis d'Amérique se rapproche de celle de l'Angleterre. Elle a été établie, lors de leur guerre avec l'Espagne, dans l'article 19 de leurs Instructions rendues le 20 juin 1898. V. R. D. I. P., t. VII, pp. 461 et s.]

1551. — Libre d'obligations conventionnelles jusqu'à l'époque de la neutralité armée, l'Autriche accéda à cette ligue en 1781 et adopta par conséquent la liste arrêtée en 1766. — Le décret du 3 mars 1864 la renouvela à peu de chose près. — Mais, lors de la guerre de 1870-1871, l'Autriche-Hongrie a adopté le système anglais. Le décret du 29 juillet 1870 défend aux nationaux d'apporter aux belligérants des objets réputés contrebande selon le Droit international ou les *ordonnances publiées par les belligérants*. — Le gouvernement autrichien abandonne ainsi ses sujets aux lois que veulent bien leur imposer deux belligérants, qui peuvent légiférer de manières différentes et opposées (2).

Le Danemark est resté à peu près constamment fidèle aux principes adoptés par l'alliance de la neutralité armée, à la fondation de laquelle il avait pris une part active.

Avant la paix de Westphalie, l'Espagne, dans sa longue guerre contre la Hollande, prohibait le transport des munitions navales et des vivres. Mais, depuis la fin du XVII^e siècle, les lois espagnoles relatives à la contrebande de guerre n'ont guère été que la reproduction des lois françaises. [Sur la conduite de l'Espagne pendant la guerre de 1898 avec les États-Unis, V. l'art. 6 du décret du 24 avril 1898, R. D. I. P., t. VI, p. 460.]

1552. — En réglant la contrebande de guerre, la France, à peu d'exceptions près, a respecté les droits des neutres. « Les lois françaises, dit M. Kleen, se distinguent par leur objectivité, leur clarté et leur précision, et l'on ne s'est pas systématiquement refusé en France à traiter avec les

(1) [Sur l'application que l'Angleterre a faite de sa doctrine sur les vivres contrebande de guerre pendant la guerre Sud-africaine de 1899-1900, V. R. D. I. P., t. VII, pp. 817 et s.]

(2) Kleen, *loc. cit.*, p. 142.

autres nations pour aboutir à une entente commune. » « Les listes d'articles prohibés par le gouvernement français sont pour la plupart faites de manière à exclure les équivoques et les résolutions accidentelles. En somme, la France a ordinairement tâché de limiter les défenses aux spécialités de la guerre, en maintenant le principe que la *notion* même de la contrebande en restreint les objets aux choses particulièrement *faites pour* l'usage militaire (1). »

Tel a été le principe, qui a inspiré les dispositions insérées dans la fameuse ordonnance de la marine de 1681 (art. 2).

Les Instructions pour la marine française, promulguées en mars 1854, ont ajouté le soufre et le salpêtre aux objets de guerre prohibés ainsi que les choses fabriquées pour la guerre et destinées aux ennemis. Cette même réglementation, libérale envers les neutres, resta en vigueur pendant les guerres de 1859 et de 1870 — [Notons qu'en 1859, alors que deux des belligérants, la France et la Sardaigne, ne considérèrent pas la houille comme contrebande, l'Angleterre, État neutre, admit que ses navires pourraient être saisis s'ils portaient du charbon à une des nations en guerre et avertit ses sujets que ceux qui se livreraient à ce commerce le feraient à leurs risques et périls.]

1553. — Mais, en 1885, le conflit franco-chinois ayant pris, de l'avis du gouvernement anglais, les proportions d'un état de guerre *de facto et de jure*, le cabinet de Londres décida, dans les premiers jours de février, que, par application du *Foreign enlistment act* de 1870, le *charbon* rentrerait dans la catégorie des articles de contrebande et que, par conséquent, les navires de guerre français, qui opéraient dans les mers de la Chine, ne pourraient se pourvoir de charbon dans les ports de S. M. B., à portée des mouvements de la flotte française, que dans une mesure très restreinte. — Pendant ce temps, le délégué anglais à la conférence de Berlin demandait que le charbon entrât dans la nomenclature des objets de *contrebande de fait*. Cette motion fut écartée.

En présence de l'attitude prise par l'Angleterre, une circulaire du ministre français des affaires étrangères du 20 février vint avertir les neutres que la France, usant du droit de belligérant, considérerait et traiterait désormais le riz comme contrebande de guerre. Deux notes diplomatiques des 22 et 24 février exposaient les motifs de la détermination prise par la France. — La plupart des gouvernements étrangers se contentèrent de prévenir le commerce et la marine marchande de leurs nationaux. Le Danemark déclara adhérer, exceptionnellement, à la décision du gouvernement français, *faisant des réserves expresses dans ce sens que ce fait ne pourra en aucune manière servir plus tard de précédent*. — La Suède protesta en invoquant les ordonnances suédoises, l'ordonnance française de 1681 et les traités.

1554. — Oubliant volontairement toute sa conduite passée (nos 1544, 1546, 1550), l'Angleterre protesta vivement, en déclarant que le *gouvernement de Sa Majesté ne peut admettre que le fait de traiter des provisions en*

(1) Kleen, *op. cit.*, R. D. I., t. XXV, p. 147.

général comme contrebande de guerre soit compatible avec le droit et la pratique des nations et avec les droits des neutres. . . . Mais elle reconnaissait qu'un belligérant serait en droit de saisir les provisions comme contrebande de guerre, en se basant sur le fait qu'elles permettraient la continuation des opérations militaires (27 février 1885). — La réponse ne se fit pas attendre. Le 13 mars, M. Jules Ferry rétorquait l'argumentation de la note anglaise. — La résolution de traiter le riz comme contrebande de guerre n'avait rien que de conforme aux doctrines soutenues par les hommes d'État de l'Angleterre jusqu'en ces dernières années. Les chargements de riz, exportés des ports chinois du Sud vers le Nord, représentaient le montant de l'impôt en nature, que les gouverneurs de province envoient chaque année à la Cour de Pékin. — Les soldats des armées impériales chinoises reçoivent une partie de leur solde en versements de riz, et le tribut des provinces est précisément affecté à cet emploi. Les cargaisons de riz expédiées des ports du Sud étaient donc destinées à un usage militaire. — Lord Granville se crut encore obligé de protester, pour sauvegarder les droits prétendus de l'Angleterre (1). — L'amiral anglais, commandant l'escadre d'Extrême-Orient, fit prévenir les armateurs anglais et le gouvernement chinois. — Les embarquements furent arrêtés. — En fait, aucun navire ne fut saisi.

1555. — Quand sa prépondérance maritime s'est évanouie, ayant les mêmes intérêts que les neutres, la Hollande s'est ralliée aux règles de la neutralité armée et leur est restée fidèle.

La Suède a joué un rôle actif dans les affaires européennes pendant les XVII^e et XVIII^e siècles. En concourant à former, en 1780, l'alliance de la neutralité armée, la Suède s'est approprié le programme de celle-ci sur l'étendue de la contrebande. Depuis lors, elle s'est efforcée de s'en tenir à ce programme. — La loi intérieure actuelle est formulée dans le décret du 8 avril 1854, qui reproduit les règles de 1766 et de 1780. — [La déclaration de neutralité de la Suède du 30 avril 1904, lors de la guerre russo-japonaise, indique ce qu'elle entend par contrebande de guerre.]

1556. — La Russie, qui a autrefois signé les remarquables traités de 1766 avec l'Angleterre et de la neutralité armée de 1780 dirigée contre cette même Angleterre, a, lors de sa guerre contre la Turquie, dans un ukase élaboré par le Sénat et daté du 12 mai 1877, indiqué les marchandises qu'elle considérait comme contrebande de guerre ; toutes espèces d'armes, le matériel et les munitions nécessaires pour les armes à feu, tout le matériel servant à faire sauter des obstacles (mines, torpilles, dynamite), celui du train des différents corps, et enfin tout ce qui sert à habiller et à équiper l'armée (2).

(1) *Livre jaune*, pp. 36 et s. — Les diverses notes et dépêches sont rapportées par Calvo, *op. cit.*, t. V, §§ 2724 à 2733.

(2) F. de Martens, *Traité*, t. III, liv. IV, ch. III, § 136. — [On trouve dans le Règlement des prises russe du 27 mars 1895 (R. D. I. P., t. IV, Documents, p. 7) un article 13 ainsi conçu : « La liste des objets réputés contrebande de guerre est portée à la connaissance du public par une déclaration spéciale. Sont exempts de confiscation ceux de ces objets qui font partie de l'armement et de l'approvisionnement du navire de nationalité neutre ».]

[Lors de sa guerre avec le Japon de 1904, la Russie, par note du 14/27 février, a classé comme contrebande de guerre les objets suivants : « les armes de tout genre, portatives et d'artillerie, montées ou en pièces détachées, ainsi que les blindages, les munitions d'armes à feu, telles que projectiles, fusées d'obus, balles, cartouches, tubes de cartouches, poudre, salpêtre, soufre ; le matériel et les substances pour produire des explosions, tels que torpilles, dynamite, pyroxyline, diverses substances fulminantes, fils conducteurs et tout ce qui sert à l'explosion des mines et torpilles ; le matériel de l'artillerie, du génie et du train, tel que affûts, caissons, caisses ou ballots de cartouches, cuisines et forges de campagne, charrettes à instruments, pontons, tréteaux de ponts, fil de fer à pointes, harnachement, etc. ; les objets d'équipement et d'habillement militaire, tels que gibernes, cartouchières, sacs, bricoles, cuirasses, outils de sape, tambours, marmites, selles, harnais, pièces confectionnées d'habillement militaire, tentes, etc. ; les bâtiments se rendant dans un port ennemi, même sous pavillon de commerce neutre, si, d'après leur construction, leur aménagement intérieur et autres indices, il y a évidence qu'ils sont construits dans un but de guerre et se dirigent vers un port ennemi pour être vendus ou remis à l'ennemi ; chaudières et machines de tout genre pour navires, montées ou démontées ; combustible de tout genre tel que charbon, naphte, alcool et autres matériaux semblables ; matériel et objets pour des installations télégraphiques, téléphoniques, ou pour la construction des voies ferrées ; en général tous les objets destinés à la guerre sur mer ou sur terre, de même que le riz, les vivres et les chevaux, bêtes de somme et autres pouvant servir dans un but de guerre, s'ils sont transportés pour le compte ou à destination de l'ennemi. » Ce texte a été complété par les Instructions de mars 1904. Le 8 avril, la Russie a déclaré le coton contrebande de guerre (1). — La Russie donnait ainsi à l'idée de contrebande une extension très large. Lors du traité de Berlin de 1885, dont les prescriptions prévoyaient la libre navigation du Congo et du Niger en cas de guerre, excepté pour les marchandises de contrebande, le gouvernement russe avait déclaré dans les négociations que jamais il ne considérerait la houille comme contrebande. — A la suite des protestations de la Grande-Bretagne et des États-Unis, qui s'élevèrent notamment contre la doctrine russe relative au charbon et aux vivres, la Russie apporta à son règlement une modification qui substitua la notion de la contrebande *relative* à celle de contrebande *absolue* (2).]

1556¹. — [Le Japon, à l'occasion de sa guerre avec la Russie, a, le 11 février 1904, considéré comme contrebande de guerre : 1° les armes, les munitions, les explosifs et leurs matières premières (y compris le plomb, le salpêtre, le soufre, etc.), et les machines servant à leur fabrication, le crin

(1) [V. R. D. I. P., t. XI, Documents, pp. 11-13.]

(2) [V. *Livre bleu anglais*. — V. Hershey, *op. cit.*, pp. 160 et s., et spécialement pp. 167 et s. ; Takahashi, *International law applied to the russo-japanese war*, pp. 490 et s. — Comp. de Lapradelle, *La nouvelle thèse du refus de charbon aux belligérants dans les eaux neutres*, R. D. I. P., t. XI, p. 521.]

et les uniformes, les objets d'équipement pour l'armée de terre et la marine, les plaques de blindage, les matériaux et machines pour la construction et l'armement des navires, ainsi que toutes autres marchandises utilisables dans des buts de guerre, — en tant que tous ces articles traversent le territoire ennemi ou sont destinés aux troupes de terre et de mer qui s'y trouvent ; 2° les vivres, les boissons, les chevaux, les harnais, les chariots, les fourrages, le charbon, le bois, la monnaie, l'or et l'argent non monnayés, les appareils et matériaux pour l'établissement de télégraphes, de téléphones et de voies ferrées, en tant que ces articles sont destinés aux troupes ennemies ou sont en route pour des places ennemies où ils peuvent être utilisés dans des buts de guerre ; 3° sont exceptés les articles reconnus indispensables pour les besoins des navires » (1).]

1557. — L'Italie, dans l'article 216 de son Code de la marine marchande, ne considère comme contrebande que les munitions de guerre de toute espèce, et généralement tout ce qui, sans manipulation, peut servir à un *armement immédiat* maritime ou terrestre, sauf les diverses conventions par traités, et les *déclarations spéciales faites au commencement des hostilités*. — L'Italie n'a-t-elle pas ainsi adopté le système anglais, consistant à édicter, lors de chaque guerre spécialement, une loi d'exception, de manière à laisser toujours l'incertitude régner sur la réglementation de la contrebande ? A la première occasion offerte, lors de la guerre de 1866, l'Italie n'a-t-elle pas ajouté deux articles supplémentaires ? — Néanmoins, dans le traité signé avec les États-Unis, le 26 février 1871, l'Italie a exactement limité les prohibitions aux spécialités de guerre, aux matières manufacturées, préparées et adoptées *expressément* pour faire la guerre sur terre ou sur mer.

1558. — Cette rapide revue des législations particulières (2) indique une certaine tendance vers l'unité de réglementation de la contrebande, par l'adoption des principes de la neutralité armée. Mais elle sert aussi à constater l'absence d'un accord commun et général et à reconnaître que l'obstacle permanent à cet accord est la politique de l'Angleterre, réservant aux belligérants le droit, menaçant pour les neutres, de promulguer, selon leurs intérêts variables et contingents, des édits de contrebande accidentels et changeants.

« Les Cours de prises elles-mêmes, trop souvent influencées par les considérations politiques du moment, se sont trouvées hors d'état de consacrer une jurisprudence fixe et uniforme sur ce point particulier du Droit international. Les contradictions qui ressortent de leurs sentences, rendues souvent par les mêmes juges et dans des cas absolument identiques, sont telles que nous renonçons à citer aucune des espèces qui se rapportent à la matière. » Ainsi s'exprime Calvo (3).

(1) [V. R. D. I. P., t. XI, Documents, p. 13. — V. R. D. I. P., t. XI, Documents, pp. 1 et s., le texte des déclarations de neutralité des divers États pendant la guerre russo-japonaise. — V. Takahashi, *op. et loc. cit.*]

(2) V. Calvo, *op. cit.*, t. V, §§ 2717 à 2736.

(3) Calvo, *op. cit.*, t. V, § 2737. — [Lors de la guerre sino-japonaise de 1894, le Japon a déclaré le plomb contrebande de guerre ; la Chine, de son côté, a consi-

C. — Doctrine.

1559. — Grotius (*op. cit.*, lib. III, cap. 1, § 5) répartit les objets de commerce en trois catégories : 1° les objets exclusivement utiles à la guerre, armes et munitions : ces objets constituent, essentiellement et pour tous, la contrebande de guerre ; 2° les objets qui ne sont d'aucune utilité à la guerre, objets de luxe ; ils sont libres ; 3° les objets qui sont à la fois utiles en temps de paix et en temps de guerre, d'un usage douteux, *usus ancipitis, quæ in bello et extra bellum usum habent*. — Cette 3° catégorie comprend l'or et l'argent, les vivres, les matériaux pour la construction des vaisseaux ou munitions navales, tous les métaux, le charbon, le soufre. — Il faut envisager l'état de la guerre. Le belligérant ne peut-il vaincre, sans saisir les objets *usus ancipitis* destinés à l'adversaire : il aura le droit de les saisir, mais à charge de restitution ou d'indemnité.

Grotius reconnaît ainsi deux sortes de contrebande de guerre : l'*absolue*, comprenant les choses qui sont *essentiellement* et pour tous les États exclusivement utiles à la guerre ; la *relative*, dont la compréhension s'élargira, s'accroîtra ou se rétrécira, se diminuera selon les conditions contingentes de telle ou telle guerre, selon les ressources et les besoins variables des États belligérants. — Tels objets seront contrebande de guerre dans une lutte et ne le seront pas dans telle autre. Au gré et d'après la décision de qui ? Des belligérants évidemment, et non d'après les neutres.

Bynkershoek critique la classification de Grotius. Pour lui sont objets de contrebande, par l'usage et par les traités, les armes et les munitions de guerre. Sont de libre commerce, *omnia quæ ad usum belli parata non sunt* ; et même les matières premières, propres à la fabrication des armes. Sinon, dit-il, il faudrait tout prohiber, *quia nulla fere materia est ea qua non sallem aliquid bello aptum facile fabricemus*. — Mais, à l'égard des munitions navales, il revient à adopter la thèse de Grotius (*Quæstiones juris publici*, liv. 1, cap. X).

Hübner a émis une théorie fort compliquée, que nul autre auteur n'a adoptée (1).

1560. — Parmi les auteurs modernes, la majeure partie des publicistes anglais adoptent, au fond, la classification de Grotius et les deux sortes de contrebande : l'une, dite *absolue*, limitée aux armes et munitions de guerre et toujours confiscable ; l'autre illimitée, *relative* ou *convention-*

dérée comme contrebande le riz et les chevaux, elle a aussi prétendu traiter comme telle le chlorate de potasse destiné à la fabrication des allumettes, et l'eau, indispensable comme la houille aux machines à vapeur des navires de guerre (R. D. I. P., t. I, pp. 475 et 476). — Sur les questions relatives à la contrebande de guerre qui s'élevèrent pendant cette guerre, V. Takahashi, *Cases on international law during the chino-japanese war*, 1899. — Pour la guerre hispano-américaine de 1898, V. R. D. I. P., t. VI, pp. 460 et s. — Pour la guerre Sud-africaine de 1899-1900, V. R. D. I. P., t. VII, pp. 815 et s. — Pour la guerre russo-japonaise, V. les ouvrages de Lawrence, Hershey, Smith et Sibley, Takahashi. — V. aussi les Règlements des prises japonais de 1894 et de 1904, et le Code naval des États-Unis de 1900, art. 34 et s.]

(1) *De la saisie des bâtiments neutres*, II, part. II, ch. I, §§ 5 et 6.

nelle, comprenant toutes les marchandises d'un usage double et douteux (*res ancipitis usus*), saisissables selon les circonstances, d'après leur destination : flotte ennemie, port militaire ennemi, point du territoire où est concentrée une armée, etc. (1).

1561. — Presque tous les publicistes français repoussent la thèse de Grotius et des auteurs anglais la réfutent avec énergie, mais plusieurs d'entre eux arrivent, par une voie plus ou moins détournée, à l'adopter, au moins dans son principe, sinon dans toutes ses applications. — Ainsi font Massé (*Droit commercial*, t. I, n° 208), Ortolan (*Règles internationales et diplomatie de la mer*, t. II, liv. III, ch. VI). — Hautefeuille combat avec énergie l'idée de contrebande relative (*Droits et devoirs des nations neutres*, t. II, p. 118). Il propose de ne réputer contrebande que les articles *expressément et uniquement* destinés à faire la guerre (*Histoire du droit maritime*, p. 433).

1562. — Parmi les Allemands, Bluntschli (*op. cit.*, art. 801 et 805) admet les deux sortes de contrebande : mais sa thèse est en certains points embarrassée. — Perels (*op. cit.*, § 45) ne formule pas d'opinion personnelle : il se contente de constater les divergences et les difficultés qu'elles suscitent.

Gessner, qui a amplement traité la question, ne veut d'abord admettre comme objets de contrebande que les armes et les munitions de guerre ; mais il conclut en demandant que les puissances s'entendent pour abolir la distinction impratique entre la contrebande absolue et la relative, de sorte que cette dernière subsiste seule (Gessner, *op. cit.*, 2^e éd., §§ 104, 109, 110).

1563. — Heffter nous paraît avoir émis l'opinion la plus raisonnable. Cet auteur admettait la notion des deux sortes de contrebande et il ajoutait avec beaucoup de justesse : « l'idée de contrebande, on le voit, est une idée complexe, variable selon les temps et les circonstances et qu'il est difficile de déterminer d'une manière absolue et constante. Il faut donc que les nations se mettent d'accord sur la nature et les limites exactes de la contrebande, soit en général, soit *particulièrement* au commencement d'une guerre. Car il ne peut être loisible aux belligérants d'imposer, suivant leurs intérêts spéciaux, et dès qu'ils en auraient les forces nécessaires, aux nations neutres des restrictions plus ou moins onéreuses. Rien ne les autorise à donner des lois » (*op. cit.*, § 160).

Bulmerincq était du même avis (R. D. I., t. XI, p. 612). — Comme eux, le savant juriste anglais, sir Travers-Twiss, pense qu'au commencement de chaque guerre, les belligérants devraient notifier à toutes les puissances neutres quels sont les articles d'un usage douteux qu'ils entendent confisquer. Les commerçants neutres auraient un avertissement analogue à celui que leur transmet la notification d'un blocus, notification qui autorise à confisquer avec tous leurs chargements tous les navires qui tentent de faire du commerce avec un port bloqué (2).

1564. — En résumé, les publicistes ont vainement essayé de compren-

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, ch. VII, n°s 142 et s.

(2) Travers-Twiss, *op. cit.*, ch. VII, n° 143.

dre, dans une formule unique, les objets de contrebande de guerre. — Les classifications proposées n'ont pas obtenu un assentiment général. — La raison de ce désaccord est, à nos yeux, évidente. — La matière est essentiellement *contingente* et susceptible, selon les circonstances, d'extensions très étendues ou de restrictions assez étroites. — Aussi les auteurs de la Déclaration de Paris du 16 avril 1856 n'ont-ils pas essayé de formuler une définition. En 1859, le ministère britannique refusa d'en donner une aux négociants.

1564¹. — Dans sa session de Zurich, en 1877, l'Institut de Droit international a proposé la formule suivante : « Sont sujets à saisie : les objets destinés à la guerre ou susceptibles d'y être employés immédiatement. Les gouvernements belligérants auront, à l'occasion de chaque guerre, à déterminer les objets qu'ils tiendront pour tels » (1).

[L'Institut de Droit international, dans sa session de Venise, en 1896, a posé des règles relativement à la contrebande de guerre. Il a admis les principes suivants : « Art. 1^{er}. Sont contrebande de guerre : 1° les armes de toute nature ; 2° les munitions de guerre et les explosifs ; 3° le matériel militaire (objets d'équipement, affûts, uniformes, etc.) ; 4° les vaisseaux équipés pour la guerre ; 5° les instruments spécialement faits pour la fabrication immédiate des munitions de guerre. — Art. 2. Sous la dénomination de *munitions de guerre* doivent être compris les objets qui, pour servir immédiatement à la guerre, n'exigent qu'une simple réunion ou juxtaposition. » — Par les articles 4 et 5, l'Institut déclare abolies les contrebandes *relative* (*usus ancipitis*) et *accidentelle* ; mais il permet au belligérant, à son choix et à charge d'une équitable indemnité, de séquestrer ou de préempter les objets qui, en chemin vers un port de son adversaire, peuvent également servir à l'usage de la guerre et à des usages pacifiques (2).]

[L'Institut, dans sa session de Copenhague en 1897, a voté certains articles destinés à mettre en harmonie le règlement sur les prises maritimes qu'il a adopté en 1887 et le règlement sur la contrebande de guerre adopté à Venise en 1896 (3).]

1564². — [La question de la contrebande de guerre, qui figurait au programme, a été longuement discutée par la deuxième conférence de la Paix réunie à la Haye en 1907. Mais, celle-ci n'a pu, sur ce point, aboutir à aucune résolution. Elle se trouvait saisie de cinq propositions différentes présentées par l'Allemagne, la France, le Brésil, les États-Unis et la Grande-Bretagne. Celles de l'Allemagne, de la France et des États-Unis maintenaient la distinction de la contrebande en absolue et relative ; celle du Brésil, inspirée des résolutions de l'Institut de droit international, ne reconnaissait que la contrebande absolue. La proposition de la Grande-Bretagne

(1) Annuaire de l'Institut, t. II, p. 152.

(2) [V. Dupuis, *L'Institut de Droit international, session de Venise (septembre 1896)*, R. D. I. P., t. III, pp. 648 et s. — Annuaire de l'Institut, t. XV, p. 205.]

(3) [V. Dupuis, *L'Institut de Droit international, session de Copenhague (août 1897)*, R. D. I. P., t. IV, p. 777. — Annuaire de l'Institut, t. XVI, pp. 44 et 311.]

tendait purement et simplement à la suppression de la notion même de la contrebande de guerre : c'était abandonner les errements anciens ; la nouvelle attitude de l'Angleterre s'explique par le besoin urgent qu'elle a maintenant des vivres et des matières premières dont elle est de plus en plus tributaire de l'étranger, il ne faut donc pas que soit entravé le commerce des neutres qui lui apportent ces marchandises (1).]

1565. — De l'examen des traités, des législations particulières, des opinions des publicistes, malgré leurs divergences et leurs oppositions, ne peut-on pas conclure que :

1° La contrebande de guerre comprend tous engins et armes, canons, obusiers, mitrailleuses, revolvers et autres armes à feu, les armes blanches,... les poudres et substances fulminantes quelconques,... les affûts, les outils à l'usage du génie militaire, les articles de télégraphie militaire, etc..., les casques, cuirasses, harnais, selles, uniformes, les vaisseaux de guerre (2), leurs tourelles ou coupoles, leurs éperons, etc., tous les instruments ou objets *expressément fabriqués* pour les besoins de la guerre sur terre ou sur mer (3).

2° L'or et l'argent monnayés, ou en barres, les vivres et les matières alimentaires ne sont pas, *en principe*, rangés parmi les objets de contrebande.

3° Ne faut-il pas donner la même solution à l'égard des machines à vapeur, du charbon ? — En 1859 et en 1870, la France n'a pas rangé le charbon dans les articles de contrebande (Bluntschli, *op. cit.*, art. 806. — Perels, *Manuel*, § 45, p. 276) ; [en 1898, l'Espagne n'a pas non plus compris le charbon au nombre des objets de contrebande, les États-Unis l'ont au contraire déclaré contrebande de guerre « quand il est destiné à une station navale, à un port de ravitaillement, à un ou plusieurs navires ennemis »

(1) [La situation qui, au point de vue des approvisionnements, serait faite à l'Angleterre en cas de guerre où elle serait engagée, a été examinée en Angleterre même par une grande commission d'enquête, dont le travail a été publié dans trois Livres bleus. Ces livres ont été analysés par M. d'Eichthal dans un article de la Revue politique et parlementaire paru en 1907.]

(2) [En ce qui concerne le transport des vaisseaux de guerre, une question s'est posée à l'occasion de l'expédition française à Madagascar. — Le gouvernement français passa, en 1895, avec un armateur anglais un contrat pour le transport des canonnières destinées aux troupes françaises dans l'île de Madagascar. N'était-il pas du devoir de l'Angleterre de mettre obstacle à l'exécution de ce contrat ? La difficulté a été traitée à la Chambre des communes. En admettant qu'il y eût guerre véritable entre la France et son protégé, le royaume de Madagascar, et par suite neutralité de l'Angleterre, on doit dire que, dans l'état actuel du Droit international, celle-ci ne devait pas, en sa qualité de neutre, s'opposer à l'exécution du contrat : le transport des canonnières était un acte de contrebande de guerre, qu'accomplissait à ses risques et périls l'armateur anglais, mais l'Etat dont ce dernier était le sujet n'avait pas l'obligation d'interdire l'accomplissement de cet acte, car un Etat neutre n'est point tenu d'empêcher ses sujets de prendre part à un acte de contrebande (V. nos 1472 et s. V. sur la question R. D. I. P., t. II, pp. 249 et s.). — Une obligation de cette nature est toutefois imposée aux Etats neutres par M. Kleen, *De la contrebande de guerre et des transports interdits aux neutres*, pp. 43 et s.]

(3) Perels, *Manuel*, § 45-IV, pp. 275 et s.

(R. D. I. P.; t. VI, pp. 465 et s.) ; c'est une solution analogue à celle des États-Unis qu'a consacrée le Japon en 1904 ; la Russie, à la même époque, a déclaré le charbon contrebande de guerre (V. nos 1556 et 1556¹).]

4° Les munitions navales, telles que bois de construction, bois de mâture, chanvre, goudron, etc., les matières premières propres à la fabrication des munitions de guerre, soufre, salpêtre, sont aussi des objets de contrebande relative. Leur transport vers l'un des belligérants ne prend-il pas le caractère d'un secours manifestement hostile ?

§ 2. — Destination.

1566. — Le trafic d'objets prohibés ne constitue pas par lui seul l'infraction à la règle internationale. C'est le transport de ces objets dirigé vers les forces navales ou vers les ports de l'ennemi, qui rend le neutre coupable d'un acte contraire aux devoirs de la neutralité. — Le chargement de contrebande dirigé vers les ports, les armées ou les flottes d'un des belligérants, prêterait, s'il arrive à destination, une assistance manifeste à ce belligérant, dont il accroîtra les ressources militaires. C'est la destination réelle vers le port ou vers les armées ou les flottes d'un belligérant qui rend le transport illicite. — Mais la destination seule est-elle suffisante ? On a dit qu'un autre élément est nécessaire : la préméditation, la mauvaise foi du propriétaire des articles de contrebande (1).

1567. — « C'est la destination ennemie qui décide, dit M. Geffcken : en principe, il n'y a pas de contrebande entre ports neutres. Mais, ajoute-t-il, il ne faut pas qu'en observant la lettre de ce principe, on en blesse l'esprit » (*op. cit.*, § 161, note 2. — Perels, *Manuel*, § 45, p. 278).

La contrebande de guerre est susceptible d'être capturée, dès qu'elle a quitté le port neutre à destination d'un port ennemi. — Peu importe qu'elle soit expédiée directement, ou par voie détournée, comme dans le cas du navire hanovrien *Vrow Howina*, qui, en 1855, se rendait avec un chargement de salpêtre d'Angleterre à Lisbonne, d'où la marchandise devait être expédiée à Hambourg pour être ensuite dirigée vers la Russie. — La théorie de la *continuité du voyage* est appliquée à la contrebande de guerre.

1568. — Cette théorie, comme le dit sir Travers-Twiss (2), n'est pas une invention nouvelle. — C'est une nouvelle greffe, entée sur un vieux tronc. — D'après la règle de la guerre de 1756, était considérée comme incompatible avec l'état de neutralité l'entremise du sujet d'un État neutre, en temps de guerre, dans un commerce entre un État belligérant et ses colonies, lorsque les lois de l'État belligérant défendaient aux mêmes neutres de prendre part à ce commerce en temps de paix (n° 1534). — On eut recours, pour tourner la règle, au biais suivant. On importait les produits coloniaux dans un port neutre intermédiaire, et de ce port neutre on les importait dans la métropole, toujours par navire neutre, et on prenait de

(1) Bluntschli, *op. cit.*, art. 811. — Gessner, *Le droit des neutres*, p. 149.

(2) Travers-Twiss, *La théorie de la continuité du voyage appliquée à la contrebande de guerre et au blocus*, 1877.

même des chargements de retour, par l'interposition d'un port neutre. — Ce fut pour atteindre cette combinaison et pour empêcher l'importation dans les ports de la métropole des produits des colonies d'un ennemi, ou *vice versa*, par une voie de transport, permise et licite en apparence, mais mensongère en réalité, que Lord Stowel (S. W. Scott) prit sur lui d'imaginer la théorie de la *continuité du voyage* (Travers-Twiss, *op. cit.*, pp. 12-13).

1569. — Les articles de contrebande, destinés à l'usage de l'ennemi, sont de bonne prise, quoique le navire, sur lequel on les trouve, ne doive les conduire que jusqu'à un port neutre, par cela seul que leur destination *finale*, à laquelle les fera parvenir un autre navire, est un port ennemi quelconque. Au lieu de se contenter de les saisir après le transbordement et au cours du second voyage, on les déclare saisissables avant ce transbordement et au cours du premier voyage, en alléguant que les deux traversées ne font qu'un seul et même voyage indivisible (Bluntschli, *op. cit.*, art. 813).

1570. — Mais cette théorie doit être repoussée en cas de blocus, par cette raison que le neutre ne viole pas les devoirs de neutralité, tant qu'il n'y a pas de sa part tentative effective de forcer le blocus. — En matière de contrebande de guerre, au contraire, le devoir de neutralité est méconnu, dès que les objets de contrebande sont intentionnellement destinés à l'ennemi. C'est la *destination*, qui donne à l'opération de transport un caractère illicite.

La destination *réelle* sera souvent dissimulée sous une destination ostensiblement neutre. Il incombera au capteur de fournir la preuve de la destination ennemie : car il est impossible d'admettre à titre de *présomption légale* la violation des devoirs de neutralité. C'est l'intention loyale qui doit être présumée (Geffcken, *loc. cit.*). — Presque tous les auteurs appliquent la théorie de la *continuité du voyage* à la contrebande de guerre, notamment Gessner (*op. cit.*, p. 137 et s.).

1570¹. — [Une application de la théorie de la continuité du voyage a été faite pendant la guerre de Sécession-américaine aux deux points de vue de la contrebande de guerre et du blocus. Le 3 février 1863, un bâtiment anglais, le *Springbok*, parti de Londres avec des marchandises dont quelques-unes constituaient de la contrebande de guerre, fut capturé en pleine mer, aux environs de l'île de la Providence, par le croiseur fédéral le *Sonoma*, par le motif qu'il y avait lieu de supposer que, le bâtiment parvenu à sa destination qui était le port anglais de Nassau, chef-lieu de l'archipel des Bahamas, dans l'île de New-Providence, c'est-à-dire un port neutre, sa cargaison en serait retirée pour être placée sur un autre navire qui la mènerait dans un port bloqué des États du Sud. La Cour suprême des États-Unis prononça, dans les premiers mois de l'année 1867, la confiscation de la cargaison du *Springbok*. — V. n° 1666.]

1570². — [Une nouvelle extension de la théorie a été faite plus récemment, en 1896, lors du conflit entre l'Italie et l'Abyssinie. Le 8 août 1896, un croiseur italien, l'*Etna*, a saisi dans la mer Rouge un navire hollandais, le *Dœlwyk*, chargé d'armes et de munitions de guerre, qui faisait voile, avec sa cargaison, vers le port français de Djibouti ; et, le 8 décembre sui-

vant, la commission des prises italienne a déclaré régulière la saisie du navire et du chargement, sous le prétexte qu'on devait supposer que la contrebande, une fois débarquée à Djibouti, serait conduite en Abyssinie à travers le territoire de la colonie française. Si le principe appliqué dans ce cas était le même que dans l'affaire du *Springbok*, il existait entre les deux espèces une différence qu'il faut signaler. Dans l'affaire du *Springbok*, le port neutre auquel le bâtiment devait aborder était relié par la mer au territoire belligérant : c'est un navire qui avait à transporter ultérieurement les marchandises ; dans l'affaire du *Doelwyk*, le port neutre ne pouvait communiquer avec le territoire ennemi que par la voie continentale : c'est une expédition terrestre qui seule pouvait conduire la contrebande de guerre à ce territoire, l'Abyssinie étant un pays sans issue sur la mer (1).]

1570³. — [La question qui s'est élevée au sujet du *Doelwyk* s'est encore posée, pendant la guerre anglo-Sud-africaine de 1899-1900, notamment à propos d'un navire allemand, le *Bundesrath*, saisi par un croiseur anglais alors qu'il portait des marchandises prétendues de contrebande de guerre à destination d'un port neutre de la côte du Sud de l'Afrique, du port de Lourenço-Marquez, relié par la terre au territoire ennemi (2).]

1570⁴. — [Pendant la guerre italo-turque, le 16 janvier 1912, un paquebot-poste français, le *Carthage*, à destination de Tunis, fut saisi aux environs des côtes de Sardaigne par le torpilleur italien *Agordat* et amené à Cagliari comme transportant un aéroplane destiné aux Turcs en Tripolitaine. Faisant application du principe admis dans l'affaire du *Doelwyk*, l'Italie soutint que, dans les conditions de fait actuellement existantes, la Turquie n'avait plus d'accès maritime en Tripolitaine, car, d'une part, un décret italien du 5 novembre 1911 avait déclaré mettre toute cette province sous la souveraineté de l'Italie, et, d'autre part, le blocus de toutes les côtes de ladite province avait été déclaré et notifié par l'Italie les 1^{er} et 23 octobre 1911. La France protesta. La Cour d'arbitrage de la Haye, saisie du différend, a déclaré, le 6 mai 1913, la saisie irrégulière, attendu qu'il n'était pas établi que l'aéroplane eût une destination ennemie (n^{os} 964² et 1440¹⁴) (3).]

1570⁵. — [La question de la continuité du voyage en matière de contrebande de guerre n'a pas été soulevée à la deuxième conférence de la Paix de 1907 ; on s'en est occupé à la Conférence navale de Londres de 1908-1909 (n^o 1588⁹)].

(1) [V. Travers-Twiss, *La théorie de la continuité du voyage appliquée à la contrebande de guerre et au blocus*. — Buroke Elliott, *La doctrine du voyage continu*, A. J., 1907, p. 61. — Paul Fauchille, *La théorie du voyage continu en matière de contrebande de guerre*, R. D. I. P., t. IV, p. 297. — Remy, *Théorie de la continuité du voyage en matière de blocus et de contrebande de guerre*, 1902. — L'Institut de Droit international a prévu la théorie du voyage continu dans l'article 1^{er} de son règlement de 1896 sur la contrebande de guerre (V. Dupuis, R. D. I. P., t. III, p. 657 ; Annuaire de l'Institut, t. XV, p. 205).]

[Arthur Desjardins, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} mars 1900, p. 61. — V. Despagne, R. D. I. P., t. VII, pp. 804 et s. — Heinze, *Die Beschlagnahme der deutschen Postdampfer durch die Engländer*, 1900.]

(3) [V. de Boeck, *Les incidents franco-italiens des navires le Carthage, le Manouba et le Tavignano*, J. I. P., 1912, p. 449-474. — Ruzé, R. D. I., 2^e série, t. XVI, p. 125.]

SECTION II. — Sanction de l'interdiction du commerce de contrebande.

1571. — Une très ancienne coutume autorise les belligérants à s'emparer des objets de contrebande transportés vers les ports ennemis et à faire valider la saisie par un jugement de bonne prise. — Cette faculté de confiscation est admise sans conteste par le Droit international positif universel. — Un seul traité, celui de 1785 entre la Prusse et les États-Unis, y avait substitué le séquestre et la préemption.

Les restrictions, apportées aux règles 2 et 3 de la Déclaration de Paris du 16 avril 1856, démontrent que le droit de confiscation est consacré par le droit positif.

1572. — La confiscation a lieu avec ou sans indemnité. — Avec indemnité : 1^o lorsqu'elle a été stipulée par traité ; — 2^o d'après la jurisprudence de quelques cours d'amirauté, lorsque le propriétaire neutre des articles de contrebande a ignoré qu'ils étaient destinés à l'ennemi. Par exemple, le navire a entrepris le voyage avant la déclaration de guerre, et, après cette déclaration, est rencontré en pleine mer ayant à bord des objets de contrebande. Il est juste que la saisie ne s'accomplisse qu'avec indemnité, à moins que le belligérant ne préfère diriger le bâtiment neutre sur un port aussi neutre. — Si le navire ne suit pas cet ordre et reprend sa direction première, la confiscation a lieu sans indemnité (1).

1573. — La plupart des publicistes sont partisans de la confiscation des articles de contrebande ; ainsi pensent Hautefeuille, Ortolan, Perels, Phillimore, Travers-Twiss, Bluntschli, etc.

Quelques-uns estiment que les belligérants ne devraient qu'intercepter le transport, arrêter les marchandises et les placer sous séquestre jusqu'à la fin de la guerre. Tel est l'avis de Azuni, Galiani, Lampredi, Vidari, etc.

1574. — Mais la confiscation peut-elle s'étendre jusqu'au navire lui-même et aux marchandises, autres que la contrebande de guerre, qui peuvent se trouver à bord ? — Théoriquement, il est difficile d'admettre que le chargement de contrebande infecte le navire et le reste de la cargaison, et justifie un jugement de bonne prise pour le tout. — Néanmoins, il y a controverse entre les auteurs et divergence entre les législations des divers États.

1575. — Bynkershoek a édifié une thèse originale sur le fait de la connaissance ou de l'ignorance, de la part des propriétaires du navire ou des marchandises non prohibées, de la présence à bord de la contrebande de guerre. Le capitaine est-il propriétaire du navire, il n'a pu ignorer le chargement de contrebande ; confiscation. — Le capitaine n'est pas le propriétaire du navire, et celui-ci a ignoré le chargement ; le navire ne saurait être confisqué. — Les marchandises licites appartiennent-elles aux mêmes chargeurs que les articles de contrebande ; elles sont confiscables. — Mais

(1) V. Bluntschli, *op. cit.*, art. 811. — Jouffroy, *op. cit.*, p. 311. — Gessner, *Le droit des neutres*, p. 343. — Perels, *Manuel*, § 46, p. 280.

cette thèse suppose que le transport de contrebande est un *délit*, auquel s'appliquent les règles de la complicité, et que la confiscation est une *peine* proprement dite. Or les belligérants ont-ils, en pleine mer, une juridiction répressive sur les neutres ?

Cette thèse de la complicité du délit, entraînant la confiscation du navire, est admise par Bluntschli (art. 810 et 811), Gessner (*op. cit.*, p. 146), Heffter (*op. cit.*, § 161), etc. — Mais Bluntschli veut avec raison que l'on présume la bonne foi du neutre et qu'il ne puisse être condamné, sans que sa culpabilité soit nettement établie.

1576. — Les auteurs anglais du XIX^e siècle admettent que la marchandise innocente doit être comprise dans la confiscation de la contrebande, si elle a le même propriétaire. Phillimore allègue, avec et après Bynkershoek, la *continentia delicti*. — Si le navire a le même propriétaire que la contrebande, tout le reste de la cargaison et le navire lui-même doivent être confisqués ; de même, si le transport se complique de fraudes destinées à dissimuler le lieu de la destination ou le nom du propriétaire : les fraudes du propriétaire du navire autorisent même la saisie au voyage de retour (1).

1577. — D'autres auteurs, Arthur Desjardins, de Boeck, Hautefeuille, Massé, Vidari repoussent la confiscation du navire et celle des marchandises non prohibées.

D'après Ortolan, la confiscation de toute la cargaison est justifiée dans les cas suivants : 1^o quand la contrebande atteint au moins les trois quarts de la valeur de la cargaison ; 2^o quand les marchandises innocentes appartiennent également au propriétaire de la contrebande ; 3^o quand il y a de faux papiers ou de fausses déclarations ; 4^o quand, en vertu d'un traité international, le propriétaire a le devoir de s'abstenir de l'envoi de contrebande. — Mais il reconnaît plus loin que la confiscation des marchandises innocentes et du navire a le caractère d'une peine variable et arbitraire, qui n'est point du ressort du droit de la guerre (2).

1577¹. — [D'après l'Institut de Droit international (Règlement de 1896 mis en rapport avec celui de 1887), la contrebande de guerre seule est confiscable ; le navire n'est soumis à la confiscation que s'il fait résistance (3).]

1578. — Les législations intérieures des États diffèrent entre elles. — L'article 215 du Code de la marine marchande italienne admet la confiscation du navire et des marchandises de contrebande, les marchandises non prohibées étant laissées à la disposition de leurs propriétaires. Cette règle fut appliquée pendant la guerre de 1866. — En France, la loi sur la matière est le règlement de 1778. Il autorise la confiscation de tout le chargement et du navire lui-même, lorsque les objets de contrebande composent les trois quarts de la valeur du chargement. Les Instructions du 31 mars

(1) Phillimore, *Commentaries*, t. III, p. 275. — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, ch. VII, n^o 149.

(2) Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, pp. 197 et s.

(3) [V. R. D. I. P., t. IV, p. 777.]

1854 (art. 6) et celles du 25 juillet 1870 (art. 6) ont rappelé et maintenu la disposition de ce règlement.

Tous les autres États, à l'exception de la Turquie (guerre de 1877), paraissent adopter la règle qui restreint la confiscation aux seuls objets prohibés. — Néanmoins, le règlement danois du 13 février 1864 et le règlement autrichien du 21 mars 1864 autorisent la confiscation du navire lui-même, lorsqu'il est en entier chargé de contrebande. — [Le règlement russe du 27 mars 1895 déclare, dans son article 11, que « les navires de commerce de nationalité neutre sont susceptibles de confiscation à titre de prises quand ils sont surpris transportant à l'ennemi et au port ennemi : a) des armes à feu et des munitions ainsi que des explosifs en n'importe quelle quantité ; b) d'autres objets de contrebande de guerre en quantité dépassant la moitié du volume ou du poids du chargement » (1). — Le Code naval des États-Unis de 1900, abrogé en 1904, décidait, article 35, que « les vaisseaux neutres ou autres transportant de la contrebande de guerre destinée à l'ennemi sont sujets à saisie et détention, à moins que des stipulations de traités en décident autrement » (2).]

Les sentences des cours de prises anglaises sont harmoniques avec l'opinion générale des publicistes de la Grande-Bretagne.

1579. — Telles sont, et la doctrine, et la pratique. — Mais Perels fait une remarque qui nous paraît décisive.

« A notre avis, dit-il, il n'existe pas de motif juridique pour condamner la partie innocente de la cargaison, bien qu'il ne soit pas souvent possible d'éviter qu'elle soit *saisie*, ainsi que le navire, en même temps que la marchandise de contrebande ; mais il va de soi que cette saisie ne préjuge nullement la question d'un *acquiescement* définitif. Si l'on prétendait traiter dans une certaine mesure comme un *ennemi* le propriétaire des marchandises innocentes, parce qu'il est propriétaire des articles de contrebande, la partie innocente de la cargaison n'en devrait pas moins échapper à la confiscation, par application de la *Déclaration de Paris* de 1856, précisément parce qu'elle *n'est pas* contrebande de guerre, et que la propriété ennemie, à l'exception de la contrebande, *n'est plus saisissable* à bord d'un navire neutre. On ne pourrait pas davantage justifier la confiscation des marchandises neutres qui se trouveraient à bord, en alléguant que le navire neutre, dont l'armateur ou le capitaine use pour le transport de la contrebande, prend le caractère de *l'ennemi et doit être traité comme tel*. En effet, la marchandise neutre, autre que la contrebande de guerre, *n'est pas* sujette à confiscation, fût-elle à bord d'un navire ennemi (3). »

1580. — La confiscation des objets de contrebande ne peut avoir lieu que pendant le voyage vers la destination ennemie. Les articles de contrebande doivent être pris en flagrant délit, dans le cours réel, actif, du voyage vers le port ennemi, disait sir W. Scott. — La confiscation ne

(1) [V. R. D. I. P., t. IV, Documents, p. 7.]

(2) [V. R. D. I. P., t. IX, Documents, p. 6.]

(3) Perels, *Manuel de Droit maritime international*, § 46, p. 283.

peut être opérée lors du voyage de retour (1). — L'ancien droit l'admettait au contraire, et les cours d'amirauté anglaises maintiennent encore cette sévérité, pour le cas où le navire a réussi à porter sa cargaison de contrebande au moyen de faux papiers. Le chargement de retour est condamné conjointement avec le navire, même dans le cas où ce chargement n'a pas été acheté avec le produit des articles de contrebande.

1581 — La saisie ne nécessitera pas toujours la conduite du navire dans un port du belligérant capteur. Celui-ci peut prendre à son bord les objets de contrebande, en donner reçu au capitaine du navire neutre et le laisser libre de continuer sa route. — Plusieurs traités ont autorisé cette manière de procéder.

1582. — La confiscation des articles de contrebande, illicitement transportés vers l'ennemi, est la sanction normale et acceptée du devoir imposé au neutre par son propre État. — Anciennement, on permettait en outre d'infliger un châtimement à celui qui essayait de secourir l'ennemi en lui procurant les moyens de faire la guerre. — Mais, comme le remarque Bluntschli, le belligérant ne peut pas punir le négociant ou le capitaine qui transporte de la contrebande, car ce belligérant n'a aucune juridiction répressive sur la haute mer, qui ne fait pas partie de son territoire (*op. cit.*, art. 809).

1583. — *Préemption.* En fait, on a souvent vu des croiseurs de belligérants prétendre avoir le droit d'arrêter les navires neutres destinés pour les ports ennemis et de s'approprier les cargaisons, autres que contrebande de guerre, qu'ils portaient, en en payant le prix aux propriétaires. — C'est le prétendu *droit de préemption*. — « Ce droit, dit M. Geffcken, de contraindre les neutres à vendre au belligérant certaines denrées destinées au port de son ennemi et arrêtées en route, n'a d'autre fondement que l'arbitraire et viole l'indépendance du pavillon neutre, en tant qu'il porte sur des articles qui ne sont pas contrebande de guerre. — Pour les articles qui rentrent dans la contrebande de guerre, la préemption est évidemment un adoucissement considérable. Elle fut introduite par l'ordonnance française de 1543 et remise en vigueur à la fin du XVIII^e siècle par les juges anglais qui reconnurent que les neutres ne se soumettraient jamais aux exigences des ordonnances anglaises, qui étendaient indéfiniment les catégories de contrebande ». Ce prétendu droit de préemption est aussi repoussé par Gessner, Ortolan, Perels, etc. Mais Perels admet qu'en cas de besoin pressant le belligérant peut préempter des vivres, comme conséquence du droit de conservation personnelle (2). — [L'Institut de Droit international,

(1) Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, ch. VII, n° 149. — [Il faut citer ici le cas du *Luxor*, qui s'est présenté pendant la guerre entre le Chili et le Pérou. Le navire allemand, le *Luxor*, avait transporté des armes et des munitions de Montevideo au Chili, à Valparaiso : il avait fait son voyage et débarqué sa contrebande sans difficultés : ayant repris alors son voyage, il se trouva peu après à Callao, dans un port péruvien : les autorités péruviennes, averties du transport de contrebande que le navire avait fait à Valparaiso, l'arrêtèrent. L'Allemagne éleva des réclamations contre cette saisie.]

(2) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 161, note 11. — Travers-Twiss, *op. cit.*,

dans son Règlement de 1896, a appliqué le droit de préemption aux objets rentrant dans la contrebande *relative* (*ancipitis usus*) (1).]

Phillimore (*op. cit.*, t. III, § 269) constate que, d'après la pratique des cours d'amirauté anglaises, en exerçant le droit de préemption, il est d'usage de payer la pleine valeur des objets préemptés, avec augmentation de 10 0/0 pour indemnité de profit, fret et arrêt de navire.

SECTION III. — Contrebande par analogie (2).

1584. — Les auteurs comprennent encore sous la dénomination de *contrebande* quelques cas de transports maritimes, dont les objets ne sont pas des marchandises prohibées comme engins servant à faire la guerre. — Ce sont plutôt des actes de *secours direct*, qu'un neutre prête à un belligérant, en violation des devoirs de neutralité. — L'analogie ne réside pas dans les actes, mais plutôt dans la nature des mesures appliquées.

Dans la pratique internationale, sont considérés comme actes de secours hostiles, les faits suivants.

1585. — A. — Le transport volontaire de soldats, matelots et hommes destinés au service militaire d'un belligérant. [V. le projet de Napoléon I^{er}, de 1813, pour un Code maritime du droit des neutres (3).] — Par un tel acte, dit Geffcken, le vaisseau neutre se fait directement l'auxiliaire du belligérant et perd par conséquent son caractère de neutre. — Le belligérant opposé est en droit de le traiter tout à fait en ennemi, dit Ortolan. — Les publicistes discutent si la même solution doit être admise, lorsque le navire neutre a été employé au transport des troupes, de vive force et en vertu du prétendu droit d'*angarie* (4).

Une question douteuse est celle de savoir en quoi consiste un transport de troupes. — Quelques soldats isolés ne forment pas un transport de troupes ; d'autre part, le transport d'officiers de haut grade, généraux, colonels, peut être un acte plus important que l'expédition d'un certain nombre de simples soldats. — Les auteurs, Gessner, Hautefeuille, Wheaton, etc., discutent. — Geffcken y voit avec raison une question de fait.

[Le 18 janvier 1912, lors de la guerre entre la Turquie et l'Italie, le paquebot poste-français, le *Manouba*, au cours d'un voyage entre Marseille et Tunis, fut, au sud de la Sardaigne et en pleine mer, saisi et amené à Cagliari par le torpilleur italien, l'*Agordat*, comme ayant à bord 29 sujets ottomans qu'il prétendit être des officiers turcs. La France a soutenu que

t. II, ch. VII, n° 146. — Perels, *Manuel*, § 46, p. 280. — Gessner, *op. cit.*, p. 150. — Ortolan, *op. cit.*, t. II, pp. 222 et s.

(1) [V. ci-dessus, n° 1564¹.]

(2) [V. Pastureau, *Des transports interdits aux neutres*, 1912. — Vetzels, *De la contrebande par analogie en droit maritime international*, 1901.]

(3) [V. Paul Fauchille, R. D. I. P., t. IX, p. 45.]

(4) Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. II, p. 165. — Gessner, *op. cit.*, pp. 113 et s. — Ortolan, *Règles intern. et diplomatie de la mer*, t. II, liv. III, chap. VI, p. 235. — Perels, *op. cit.*, § 47.

ces passagers ottomans étaient, non pas des officiers turcs, mais des membres du Croissant-Rouge. La question a été soumise à l'arbitrage de la Cour permanente de la Haye qui rendit sa sentence le 6 mai 1913 (n° 964²) (1).]

1586. — B. — Le transport des dépêches a été surtout l'objet des rigueurs des cours de prises anglaises. — Juges et publicistes anglais voient ce transport avec la plus grande méfiance. — Les auteurs allemands et français discutent. Ne faut-il pas admettre, avec de Boeck et Gessner, que toute la question dépend du caractère des personnes à qui et par qui sont expédiées les dépêches ? Ne faut-il pas que l'expéditeur et le destinataire soient des autorités de la puissance belligérante ? D'où il suit que le transport des dépêches de représentants diplomatiques neutres, accrédités auprès des États belligérants, est innocent. — Faut-il que le contenu de la dépêche, émanée d'une autorité belligérante, ait trait aux opérations de guerre ? Faut-il dire, avec de Boeck, Calvo, Gessner, que, si le contenu de la dépêche officielle n'a pas trait à la guerre, le corps du délit manque ? Mais, objecterons-nous, avec Geffcken, comment le capitaine du navire neutre peut-il connaître le contenu de la dépêche (2) ? — [La convention de la Haye du 18 octobre 1907, sur certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime, a admis l'inviolabilité de la correspondance postale des neutres ou des belligérants, que cette correspondance soit trouvée sur un navire neutre ou sur un navire ennemi (n° 1354).]

[L'usage de la télégraphie sans fil dans les rapports des neutres et des belligérants peut faire naître certaines difficultés. En 1904, lors de la guerre russo-japonaise, des navires neutres ayant à bord des appareils de télégraphie sans fil furent accusés par la Russie de communiquer des renseignements à l'ennemi, et la Russie prétendit considérer ces navires comme prises de guerre et traiter comme espions ceux qui se livraient à la transmission des nouvelles (V. *suprà*, n° 1100). Faut-il donc décider que l'émission d'ondes électriques par un navire neutre constitue un transport de dépêches pour l'ennemi qui doit être classé dans la contrebande par analogie ? On l'a soutenu (3). Mais la question peut être discutée (4). Est-ce à dire cependant qu'on doive laisser ces communications sans sanction ? L'Institut de Droit international, dans sa session de Gand en 1906, sur le rapport de M. Paul Fauchille, a élaboré un Règlement sur la télégraphie sans fil en

(1) [V. de Boeck, *Les incidents franco-italiens des navires le Carthage, le Manouba et le Tavignano*, J. I. P., 1912, p. 449-477. — Rollin, *La question de la contrebande de guerre à propos du jugement de la Haye*, Revue pol. et parlem., 10 septembre 1913, p. 443. — Ruzé, R.D.I., 2^e série, t. XVI, p. 128.]

(2) De Boeck, *op. cit.*, n°s 664 et s. — Gessner, *op. cit.*, pp. 116 et s. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 161 a, note 3. — Hautefeuille, *Droits et devoirs*, t. II, p. 171. — Perels, *op. cit.*, § 47.

(3) [V. Hershey, *International law and diplomacy of the russo-japanese war*, 1906, p. 123. — Lorentz, *Les câbles sous-marins et la télégraphie sans fil dans les rapports internationaux*, 1906, pp. 123-124. — Meili, *Die drahtlose telegraphie im internen Recht und Völkerrecht*, 1908, p. 61.]

(4) [V. Rey, R. D. I. P., t. XVII, pp. 94 et s.]

temps de guerre comme en temps de paix, où on trouve les dispositions suivantes : « Art. 6. Sur la haute mer, dans la zone qui correspond à la sphère d'action de leurs opérations militaires, les belligérants peuvent empêcher les émissions d'ondes, même par un sujet neutre. — Art. 7, alin. 3. Les navires et les ballons neutres qui, par leurs communications avec l'ennemi, peuvent être considérés comme s'étant mis à son service, pourront être confisqués ainsi que leurs dépêches et leurs appareils. Les sujets, navires et ballons neutres, s'il n'est pas établi que leur correspondance était destinée à fournir à l'adversaire des renseignements relatifs à la conduite des hostilités, pourront être écartés de la zone d'opérations et leurs appareils saisis et séquestrés. — Art. 10. Toute interdiction de communiquer par la télégraphie sans fil, formulée par les belligérants, doit être immédiatement notifiée par eux aux gouvernements neutres » (1). Une solution analogue fut proposée, sans succès, par la délégation anglaise à la conférence de la Haye de 1907 (2).]

1587. — C. — Un fait insolite vint étonner le monde en 1861. — Le 7 novembre, pendant la guerre de Sécession, quatre commissaires des États confédérés, MM. Mason, Slidell, Custis et Mac-Farland, s'embarquèrent à la Havane, sur le paquebot-poste anglais, le *Trent*. Ils se rendaient en Europe, afin d'y demander des secours pour les États du Sud et d'y contracter des alliances. — Le capitaine du *Trent* avait connaissance de cette mission. — Le commandant d'un navire de guerre de l'Union, le *San Jacinto*, sans instructions préalables, se crut en devoir d'arrêter le *Trent*, et, malgré l'opposition du capitaine, d'emmener à son bord prisonniers les quatre commissaires des États du Sud. Il ne saisit ni le navire, ni la cargaison.

Vives protestations en Angleterre. On réclama la mise en liberté des prisonniers avec une indemnité. — Le gouvernement de Washington soutint que les quatre agents étaient de la contrebande de guerre, mais consentit à les remettre en liberté, parce qu'il n'avait aucun intérêt à les retenir (3).

Tous les auteurs contemporains ont vivement critiqué la conduite des États-Unis. — « Jamais, dit Heffter, le transport dans un pays neutre d'agents diplomatiques d'une puissance belligérante ne pourrait être considéré, en lui-même, comme une violation de neutralité » (*op. cit.*, § 161, a).

1587¹. — [On doit citer dans le même ordre d'idées un fait qui s'est passé au mois de novembre 1894 pendant la guerre entre la Chine et le Japon. Un navire français, le *Sidney*, qui fait le voyage entre la France et les ports de l'Extrême-Orient, devait toucher à Kobé, port japonais, et

(1) [V. Annuaire de l'Institut, t. XXI, p. 320. — Rapport Paul Fauchille, Annuaire, t. XXI, pp. 84 et s.]

(2) [V. *Actes et documents de la deuxième Conférence de la Haye de 1907*, t. III, pp. 862 et 917.]

(3) [V. sur la question du *Trent*, Calvo, *op. cit.*, t. V, nos 2812 et s. — Marquardsen, *Der Trentfall*. — Ortolan, *op. cit.*, t. II, appendice. — V. aussi Hautefeuille, *Questions de droit maritime international*.]

de là se rendre à Shangai. Des ingénieurs d'un pays neutre, anglais ou américains, avaient pris place sur le navire : ceux-ci, prétendant avoir trouvé des torpilles de nature à détruire la flotte japonaise, devaient offrir leurs services à la Chine. Le gouvernement du Japon, avisé de ce fait, prévint les autorités de Kobé, et, lors de la relâche du navire dans ce port, une perquisition fut faite, qui, malgré les protestations du capitaine du *Sidney* et du consul de France, amena l'arrestation des ingénieurs. L'arrestation était-elle légitime ? Il y avait entre ce cas et celui du *Trent* une triple différence : 1° tandis que le *Trent* allait d'un port neutre à un port neutre, le *Sidney* allait d'un port neutre à un port ennemi, Shangai ; 2° ici il s'agissait non pas du transport de diplomates, mais du transport d'ingénieurs devant offrir des services militaires à la Chine : dans cette situation, les ingénieurs pouvaient être assimilés à des militaires ; 3° les particuliers transportés sur le *Sidney* n'étaient pas, comme ceux embarqués sur le *Trent*, des sujets de l'ennemi, c'étaient, quelles que fussent leurs intentions, des sujets d'un pays neutre, ne faisant pas partie encore des forces ennemies (1).]

1587². — [Pendant la guerre gréco-turque de 1897, au mois de mai, la flotte grecque captura dans le golfe de Salonique un navire autrichien, le *Minerva*, qui, chargé de contrebande de guerre et transportant des soldats et des fonctionnaires ottomans (employés des douanes turques), allait d'un port ennemi à un port ennemi. Les Grecs confisquèrent les articles de contrebande et retinrent, comme prisonniers de guerre, les soldats et les fonctionnaires ; ces fonctionnaires furent remis en liberté après un mois de captivité. A ce dernier point de vue, le cas du *Minerva* différait à la fois de celui du *Trent* et de celui du *Sidney* : ici, il s'agissait de simples fonctionnaires civils allant d'un port ennemi à un autre port ennemi ; des fonctionnaires civils de l'ennemi même allant vers le territoire ennemi ne sauraient, semble-t-il, s'ils n'ont aucune mission militaire, être légitimement arrêtés (2)]

1587³. — [Lors de la guerre hispano-américaine de 1898, la saisie pour transport de troupes a été prévue par les Instructions de l'Espagne (art. 10, § 6) et par celles des États-Unis (art. 14) ; mais il ne semble pas qu'il y en ait eu quelque application remarquable (V. R. D. I. P., t. VI, p. 474).]

1587⁴. — [La Russie, lors de sa guerre de 1904 avec le Japon, a déclaré dans une note du 14/27 février : « Sont interdits aux États neutres : le transport de troupes ennemies, la transmission de dépêches et de lettres ennemies, la remise de navires de guerre et de transports à l'ennemi. Les navires neutres ayant une contrebande de guerre de cette sorte peuvent, selon les circonstances, non seulement être saisis, mais encore confisqués ».]

1587⁵. — [D. — « Le navire neutre qui transporte les blessés et malades d'un belligérant ne fait-il pas acte d'assistance hostile ? Cette question est

(1) [Sur le cas du *Sidney*, V. R. D. I. P., t. II, p. 128. — V. aussi Takahashi *op. cit.*, pp. 64 et s. — V. encore pour d'autres cas le même auteur, pp. 52 et s., 135 et s., 180 et s.]

(2) [V. R. D. I. P., t. IV, p. 727.]

aujourd'hui tranchée par les conventions de la Haye du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907, sur l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève : la situation du navire neutre n'est pas changée par la présence à son bord des blessés et des malades, mais ceux-ci peuvent être faits prisonniers de guerre par l'ennemi (n° 1280^s).]

1588. — E. — Le transport de contrebande par analogie a pour conséquence la saisie des objets ou l'arrestation des individus, et, selon les circonstances, la confiscation du navire, si l'armateur ou le capitaine, son représentant, a eu connaissance du véritable état des choses. — Mais la confiscation du navire n'est permise que s'il est pris en flagrant délit (*Décret russe* du 24 mai 1877, art. 7).

SECTION IV. — La contrebande de guerre et la déclaration de Londres du 26 février 1909 (1).

1588¹. — [L'incertitude qui existait dans la pratique comme dans la doctrine en ce qui touche la détermination de la contrebande et la sanction de son transport présentait de fâcheuses conséquences pour le commerce des neutres ; ceux-ci ne savaient jamais d'une manière précise à quels risques ils étaient soumis. D'un autre côté, en l'absence de principes généralement reconnus, les décisions des différents tribunaux de prises nationales ne pouvaient offrir aucune unité, et elles étaient exposées à être infirmées par la Cour internationale des prises qui jugerait d'après l'équité. C'est pour obvier à ce double inconvénient que la conférence de Londres a décidé de poser des règles fixes en matière de contrebande : c'était aussi l'intérêt des belligérants eux-mêmes, car de la sorte seraient évitées toutes chances de conflits entre eux et les neutres.]

1588². — [§ 1. — *Éléments de la contrebande de guerre.* — A cet égard, la conférence de Londres n'a pas innové : pour qu'il y ait contrebande, il faut toujours qu'il s'agisse d'objets d'une certaine espèce et d'une certaine destination. Seulement, à l'un et à l'autre de ces points de vue, la conférence a apporté des précisions.]

1588³. — [A. — *Objets de contrebande.* — La déclaration de Londres du 26 février 1909 a établi, à titre permanent, trois listes d'objets suivant leur nature : les uns, compris sous le nom de contrebande absolue, ont toujours le caractère de contrebande ; les autres, constitutifs de la contrebande conditionnelle, n'ont le caractère de contrebande qu'accidentellement ; d'autres, enfin, qui forment la liste libre, ne peuvent jamais avoir le caractère de contrebande.]

(1) [En dehors des ouvrages sur la conférence de Londres cités p. 880, note 1, V. spécialement sur la contrebande de guerre d'après cette conférence, Bechenkampff, *Die Kriegs-Kontrebande in der Behandlung der Institut für intern. Recht und nach der Londoner Erklärung über das Seekriegsrecht*, 1910. — De la Haye, *Conférence navale de Londres, contrebande de guerre et assistance hostile*, 1910. — Hemery de Gouscaradec, *De l'évolution de la contrebande de guerre, Conférence de la Haye, 18 octobre 1907, Conférence de Londres, 26 février 1909*, 1910. — Norman Bentwich, *The Declaration of London*, 1911.]

1588⁴. — [1^o Objets de contrebande absolue. — Ce qui caractérise ces objets, c'est qu'ils sont exclusivement employés à la guerre. — Sont *de plein droit* considérés comme contrebande absolue, c'est-à-dire par cela seul qu'il y a guerre, sans qu'il soit besoin d'une déclaration de la part des belligérants, les articles suivants (art. 22) (1) : « 1^o les armes de toute nature, y compris les armes de chasse, et les pièces détachées caractérisées ; 2^o les projectiles, gargousses et cartouches de toute nature, et les pièces détachées caractérisées ; 3^o les poudres et les explosifs spécialement affectés à la guerre ; 4^o les affûts, caissons, avant-trains, fourgons, forges de campagne, et les pièces détachées caractérisées ; 5^o les effets d'habillement et d'équipement militaires caractérisés ; 6^o les harnachements militaires caractérisés de toute nature ; 7^o les animaux de selle, de trait et de bât, utilisables pour la guerre ; 8^o le matériel de campement et les pièces détachées caractérisées ; 9^o les plaques de blindage ; 10^o les bâtiments et embarcations de guerre et les pièces détachées spécialement caractérisées comme ne pouvant être utilisées que sur un navire de guerre ; 11^o les instruments et appareils exclusivement faits pour la fabrication des munitions de guerre, pour la fabrication et la réparation des armes et du matériel militaire terrestre ou naval ». Le Japon, qui a un grand besoin de ces objets, avait instamment demandé que les animaux de selle, de trait et de bât ne fussent considérés que comme de la contrebande relative ; son insistance, qui ne cessa qu'au dernier moment, faillit empêcher l'accord. — A côté de cette liste permanente d'objets de contrebande absolue, il peut y en avoir une autre qui sera le fait de chaque État : quoique l'énumération de l'article 22 paraisse très complète, il peut en effet se faire qu'on découvre quelque article utilisable exclusivement pour la guerre. Mais le droit ainsi reconnu aux États d'ajouter à la liste permanente n'existe que pour des objets et matériaux exclusivement employés à la guerre, et il doit se manifester par une déclaration notifiée par le gouvernement intéressé aux autres puissances, notification qui peut se faire en temps de paix ou en temps de guerre. L'article 23 dispose en ces termes : « Les objets et matériaux qui sont exclusivement employés à la guerre peuvent être ajoutés à la liste de contrebande absolue au moyen d'une déclaration notifiée. La notification est adressée aux gouvernements des autres puissances ou à leurs représentants accrédités auprès de la puissance qui fait la déclaration. La notification faite après l'ouverture des hostilités n'est adressée qu'aux puissances neutres ». S'il apparaît qu'un État a ajouté à la liste permanente des objets non exclusivement destinés à la guerre, la question pourra faire l'objet de réclamations diplomatiques ou être soumise à la juridiction nationale des prises, et au besoin à la Cour internationale des prises. — A l'inverse, si les États peuvent étendre l'énumération de la liste permanente, ils peuvent aussi, dans les mêmes conditions, la diminuer,

(1) [A la conférence de la Haye de 1907, quoiqu'on n'eût pas pu s'entendre sur la question de la contrebande, un Comité spécial avait arrêté une liste des articles de contrebande absolue. C'est cette liste qu'à titre transactionnel on a acceptée à la conférence de Londres.]

en déclarant par exemple vouloir considérer comme de la contrebande conditionnelle et même comme libre un article de contrebande absolue : « Si, dit l'article 26, une puissance renonce, en ce qui la concerne, à considérer comme contrebande de guerre des objets et matériaux qui rentrent dans une des catégories énumérées aux articles 22 et 24, elle fera connaître son intention par une déclaration notifiée de la manière prévue à l'article 23, 2^e alinéa ».]

1588⁵. — [2^o Objets de contrebande conditionnelle. — La liste permanente de ces objets comprend les articles « susceptibles de servir aux usages de la guerre comme à des usages pacifiques » (art. 24). C'est *de plein droit* que ces articles sont déclarés contrebande conditionnelle : il n'est pas nécessaire que les belligérants fassent une déclaration spéciale. Les objets constituant par le fait même de la guerre de la contrebande conditionnelle sont les suivants : « 1^o les vivres ; 2^o les fourrages et les graines propres à la nourriture des animaux ; 3^o les vêtements et les tissus d'habillement, les chaussures, propres à des usages militaires ; 4^o l'or et l'argent monnayés et en lingots, les papiers représentatifs de la monnaie (1) ; 5^o les véhicules de toute nature pouvant servir à la guerre, ainsi que les pièces détachées ; 6^o les navires, bateaux et embarcations de tout genre, les docks flottants, parties de bassins, ainsi que les pièces détachées ; 7^o le matériel fixe ou roulant des chemins de fer, le matériel des télégraphes, radiotélégraphes et téléphones ; 8^o les aérostats et les appareils d'aviation, les pièces détachées caractérisées, ainsi que les accessoires, objets et matériaux caractérisés comme devant servir à l'aérostation ou à l'aviation ; 9^o les combustibles, les matières lubrifiantes ; 10^o les poudres et les explosifs qui ne sont pas spécialement affectés à la guerre ; 11^o les fils de fer barbelés, ainsi que les instruments servant à les fixer ou à les couper ; 12^o les fers à cheval et le matériel de maréchalerie ; 13^o les objets de harnachement et de sellerie ; 14^o les jumelles, les télescopes, les chronomètres et les divers instruments nautiques ». — Pour les mêmes raisons et dans les mêmes conditions qu'en ce qui touche la contrebande absolue (n^o 1588⁴), chaque État est autorisé à faire, le cas échéant, des additions à la liste permanente de la contrebande conditionnelle. D'après l'article 25, « des objets et matériaux susceptibles de servir aux usages de la guerre comme à des usages pacifiques, et autres que ceux visés aux articles 22 et 24, peuvent être ajoutés à la liste de contrebande conditionnelle au moyen d'une déclaration qui sera notifiée de la manière prévue à l'article 23, deuxième alinéa ». — Il peut de même, aux termes de l'article 26, restreindre, en ce qui le concerne, la liste de la contrebande conditionnelle, par exemple déclarer libre un objet porté sur cette liste.]

1588⁶. — [3^o Liste libre. — Il est des objets qu'en aucun cas un État ne pourrait ranger dans la catégorie des objets de contrebande, et qui doivent toujours demeurer libres. L'article 28 en donne la liste : « Ne peuvent pas être déclarés contrebande de guerre les articles suivants, savoir :

(1) [C'est-à-dire les billets de banque ayant ou non cours légal, non les lettres de change et les chèques.]

1° le coton brut, les laines, soies, jutes, lins, chanvres bruts, et les autres matières premières des industries textiles ainsi que leurs filés ; 2° les noix et graines oléagineuses, le coprah ; 3° les caoutchoucs, résines, gommes et laques, le houblon ; 4° les peaux brutes, les cornes, os et ivoires ; 5° les engrais naturels et artificiels, y compris les nitrates et phosphates pouvant servir à l'agriculture ; 6° les minerais (1) ; 7° les terres, les argiles, la chaux, la craie, les pierres y compris les marbres, les briques, ardoises et tuiles ; 8° les porcelaines et verreries ; 9° le papier et les matières préparées pour sa fabrication ; 10° les savons, couleurs, y compris les matières exclusivement destinées à les produire, et les vernis ; 11° l'hypochlorite de chaux, les cendres de soude, la soude caustique, le sulfate de soude en pains, l'ammoniaque, le sulfate d'ammoniaque et le sulfate de cuivre ; 12° les machines servant à l'agriculture, aux mines, aux industries textiles et à l'imprimerie ; 13° les pierres précieuses, les pierres fines, les perles, la nacre et les coraux ; 14° les horloges, pendules et montres autres que les chronomètres ; 15° les articles de mode et les objets de fantaisie ; 16° les plumes de tout genre, les crins et soies (2) ; 17° les objets d'ameublement ou d'ornement (3), les meubles et accessoires de bureau ». — Pour d'autres motifs, c'est-à-dire pour des raisons d'humanité, l'article 29 déclare que « ne peuvent pas non plus être considérés comme contrebande de guerre les objets et matériaux servant exclusivement à soigner les malades et les blessés », ce qui comprend les drogues et les médicaments. La question des bâtiments hospitaliers, qui jouissent d'une immunité spéciale d'après les conventions de la Haye du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907 (nos 1280³ et 1280⁸), est ici hors de cause ; l'article 29 a trait seulement aux navires de commerce ordinaires dont le chargement contiendrait des objets de la nature indiquée. Toutefois, d'après cette disposition, si les objets et matériaux à bord d'un navire neutre ou comme destination le territoire de l'ennemi ou un territoire occupé par lui, ou ses forces armées, ils peuvent faire l'objet d'une réquisition, contrairement au principe que le droit de réquisition ne s'exerce pas en pleine mer à l'égard des navires neutres ; mais la réquisition ne peut avoir lieu que moyennant indemnité et si le croiseur qui la fait a un besoin urgent des articles pour son équipage ou sa flotte. — Le même article 29, pour des motifs d'utilité pratique, exclut encore de la catégorie des objets de contrebande « les objets et matériaux destinés à l'usage du navire où ils sont trouvés ainsi qu'à l'usage de l'équipage et des passagers de ce navire pendant la traversée », ce qui doit s'entendre des armes indispensables au navire pour sa défense (4). — Est-ce à dire qu'en dehors des articles qui constituent ainsi la liste libre, tous les autres puissent être déclarés par les belligérants

(1) [C'est-à-dire les produits des mines servant à obtenir des métaux.]

(2) [Il s'agit ici des soies de certains animaux comme les porcs et les sangliers.]

(3) [Cela comprend les tapis et les nattes.]

(4) [D'après la convention de la Haye de 1907, la correspondance postale des neutres ou des belligérants, officielle ou privée, trouvée en mer sur un navire neutre ou ennemi, est inviolable, n° 1354.]

au moins de contrebande conditionnelle ? Une telle conclusion serait inexacte ; avant l'article 28 qui a dressé une liste des objets libres, la déclaration contient un article 27 qui pose en principe que « les objets et matériaux qui ne sont pas susceptibles de servir aux usages de la guerre ne peuvent pas être déclarés contrebande de guerre ».]

1588^r. — [B. — *Destination*. — La condition de destination comme élément de la contrebande est applicable aux articles de contrebande absolue comme à ceux de contrebande conditionnelle, mais elle ne doit pas être entendue de la même façon pour les uns et pour les autres.]

1588^b. — [Pour les articles de contrebande *absolue*, ce qu'il faut considérer, c'est : 1° la destination à l'ennemi en général ; 2° la destination des marchandises et non point celle du navire. Il en résulte, d'une part, que des canons par exemple seront saisissables comme contrebande s'ils sont dirigés vers le territoire, de l'ennemi, un territoire occupé par lui ou ses forces armées, bien qu'ils ne soient pas précisément destinés à l'État ennemi ou à l'usage de ses forces armées, et, d'autre part, qu'ils seront susceptibles de capture, quoique le navire qui les porte ait comme destination un port neutre s'ils doivent être finalement remis à l'ennemi. Ces points résultent de l'article 30 : « Les articles de contrebande absolue sont saisissables, s'il est établi qu'ils sont destinés au territoire de l'ennemi ou à un territoire occupé par lui ou à ses forces armées. Peu importe que le transport de ces objets se fasse directement ou exige, soit un transbordement, soit un trajet par terre ». La théorie du voyage continu se trouve donc consacrée pour la contrebande absolue. — C'est au capteur qu'il incombe d'établir que la marchandise a bien une destination ennemie. Mais ses allégations peuvent être combattues par la preuve contraire. Aux termes de l'article 32, « les papiers de bord font preuve complète de l'itinéraire du navire transportant de la contrebande absolue, à moins que le navire soit rencontré ayant manifestement dévié de la route qu'il devrait suivre d'après ses papiers de bord et sans pouvoir justifier d'une cause suffisante de cette déviation ». Il est deux cas où la destination ennemie de la marchandise est définitivement prouvée, c'est à-dire où il y a présomption absolue de destination hostile, sans que la preuve contraire puisse être admise : ils sont indiqués dans l'article 31 : « La destination prévue à l'article 30 est définitivement prouvée dans les cas suivants : 1° lorsque la marchandise est documentée pour être débarquée dans un port de l'ennemi ou pour être livrée à ses forces armées ; 2° lorsque le navire ne doit aborder qu'à des ports ennemis, ou lorsqu'il doit toucher à un port de l'ennemi ou rejoindre ses forces armées, avant d'arriver au port neutre pour lequel la marchandise est documentée » : on peut craindre, dans ce cas, que le capitaine, qui aborde un port ennemi ou occupé par l'ennemi, n'ait la tentation de livrer sa cargaison au belligérant pour un prix avantageux ou que celui-ci ne soit tenté de la réquisitionner.]

1588^g. — [Les règles sont toutes différentes en ce qui concerne les articles de contrebande *conditionnelle*. Ici, ce qu'il y a lieu d'envisager, c'est : 1° non pas d'une manière générale la destination à l'ennemi, mais spécialement la destination à l'usage des forces armées ou des administrations

de l'État ennemi ; 2° la destination du navire et non pas celle des marchandises. Il importe de bien déterminer ces deux points. — Les objets de contrebande conditionnelle pouvant servir à la paix aussi bien qu'à la guerre, on comprend qu'on exige, pour en autoriser la saisie, la justification de leur emploi hostile. Cette justification est certaine quand les articles sont destinés à une armée ou à une flotte ennemie ou à une administration militaire ennemie. La déclaration de Londres admet la même solution dans le cas d'envoi à une administration civile de l'État ennemi ; car, l'État est un, quoique ses fonctions soient exercées par des administrations différentes, et il se peut que ce qui est destiné à une administration civile soit, en cas de besoins urgents, affecté à une administration militaire. Il est cependant un cas où il est fait échec à cette dernière règle : les objets destinés à une administration civile de l'ennemi ne seront pas saisissables s'il est établi qu'ils ne peuvent pas être utilisés dans la guerre en cours, si, par exemple, ils sont destinés à une administration civile *coloniale*, éloignée du théâtre de la guerre : exception est faite toutefois pour l'or et l'argent et les papiers représentatifs de la monnaie, parce qu'une somme d'argent peut facilement se transmettre d'un bout du monde à l'autre. Il faut, en outre, observer que c'est seulement la destination aux administrations *d'État*, dépendant du pouvoir central, qui fait des objets des articles de contrebande ; la destination à des administrations locales, municipales ou provinciales, n'a pas le même effet. Ces solutions sont consignées dans l'article 33 : « Les articles de contrebande conditionnelle sont saisissables, s'il est établi qu'ils sont destinés à l'usage des forces armées ou des administrations de l'État ennemi, à moins, dans ce dernier cas, que les circonstances établissent qu'en fait ces articles ne peuvent être utilisés pour la guerre en cours ; cette dernière réserve ne s'applique pas aux envois visés par l'article 24-4° ». C'est au capteur à démontrer la destination hostile. Néanmoins, comme on se gardera souvent, pour échapper à la saisie, d'adresser expressément les marchandises aux forces armées ou aux administrations de l'État ennemi, la déclaration a établi dans deux cas des présomptions de destination hostile, qui admettent d'ailleurs la preuve contraire. Ainsi le décide l'article 34 : « Il y a présomption de la destination prévue à l'article 33, si l'envoi est adressé aux autorités ennemies ou à un commerçant établi en pays ennemi, et lorsqu'il est notoire que ce commerçant fournit à l'ennemi des objets et matériaux de cette nature. Il en est de même si l'envoi est à destination d'une place fortifiée ennemie, ou d'une autre place servant de base aux forces armées ennemies ; toutefois, cette présomption ne s'applique pas au navire de commerce lui-même faisant route vers une de ces places et dont on entend établir le caractère de contrebande. A défaut des présomptions ci-dessus, la destination est présumée innocente. Les présomptions établies dans le présent article admettent la preuve contraire ». — Le second point qu'il faut retenir en ce qui concerne les objets de contrebande conditionnelle, c'est que ceux-ci ne constituent de la contrebande que s'ils sont chargés sur un navire dont la destination est le territoire de l'ennemi, un territoire occupé par lui ou ses forces armées. Ici, la destination des marchandises est sans impor-

tance : du moment que les marchandises sont documentées pour un port neutre, elles ne peuvent constituer de la contrebande, et il n'y a pas à rechercher si de ce port neutre elles doivent être expédiées à l'ennemi par mer ou par terre. Pour voir l'itinéraire que doit suivre le navire, il faut s'en rapporter aux papiers de bord, à moins que les faits ne mettent en suspicion ces papiers. Ainsi donc, fait à remarquer, la théorie du voyage continu, admise pour la contrebande absolue, est écartée pour la contrebande conditionnelle : il y a là une transaction qu'on a adoptée afin de concilier les partisans et les adversaires de la continuité du voyage. Il n'est qu'un cas où cette théorie peut être appliquée à la contrebande conditionnelle : c'est celui, qui s'est produit en 1896 lors du conflit italo-abyssin (n° 1570²) et en 1900 pendant la guerre Sud-africaine (n° 1570³), où l'ennemi n'a pas de frontière maritime ; le capteur est alors autorisé à prouver qu'après son déchargement dans un port neutre où actuellement elle se dirige la marchandise doit être expédiée au territoire voisin de l'ennemi pour être utilisée par des forces armées ou des administrations d'État. Telles sont les solutions qui résultent des articles 35 et 36 : « Art. 35. Les articles de contrebande conditionnelle ne sont saisissables que sur le navire qui fait route vers le territoire de l'ennemi ou vers un territoire occupé par lui ou vers ses forces armées et qui ne doit pas les décharger dans un port intermédiaire neutre. Les papiers de bord font preuve complète de l'itinéraire du navire ainsi que du lieu de déchargement des marchandises, à moins que ce navire soit rencontré ayant manifestement dévié de la route qu'il devrait suivre d'après ses papiers de bord et sans pouvoir justifier d'une cause suffisante de cette déviation. — Art. 36. Par dérogation à l'article 35, si le territoire de l'ennemi n'a pas de frontière maritime, les articles de contrebande conditionnelle sont saisissables, lorsqu'il est établi qu'ils ont la destination prévue à l'article 33 ».]

1588¹⁰. — [La déclaration de Londres, on le sait (n° 814⁵), n'a encore été définitivement ratifiée par aucun État. Postérieurement à sa date, plusieurs guerres ont éclaté en Europe. Quelle a été la conduite des belligérants en ce qui concerne la contrebande de guerre ?]

[L'Italie, au début des hostilités contre la Turquie, en 1911, déclara contrebande de guerre les objets indiqués dans l'article 216 de son code pour la marine marchande ; par un décret du 13 octobre 1911 relatif à l'exercice du droit de prise, elle déclara que la capture devait être exercée chaque fois que la destination au territoire ou aux forces navales de l'ennemi serait établie, soit que le transport se fît directement, soit qu'il se fît par transbordement ou par trajet terrestre. — La Turquie considéra d'abord le grain contre contrebande de guerre absolue ; mais, sur les réclamations des puissances, et notamment de la Russie, elle consentit à ne le considérer que comme contrebande conditionnelle.]

[Lors de sa guerre de 1912-1913 avec les États balkaniques, la Turquie a considéré comme contrebande de guerre les objets et matériaux suivants : « Toute espèce d'armes, fusils et carabines de chasse ainsi que leurs parties et accessoires ; toute espèce de projectiles, de mines, de cartouches ainsi que leurs parties et accessoires ; plombs et platines ; poudres explo-

sives et matières chimiques, utilisées pour la guerre et autres matières explosibles, salpêtre, sulfate de potasse, morite de potasse et soufre ; poudres et matières inflammables et explosibles non destinées à la guerre ; affûts des canons, caissons, voitures de munitions, fourgons et tous moyens de transport et leurs accessoires utilisables à la guerre ; machines, appareils et instruments en fer usités en guerre ainsi que leurs parties et accessoires ; vêtements et équipements militaires de toute espèce, étoffes et souliers pour militaires ; harnais et selles militaires et leurs accessoires, articles d'attelage et de sellerie ; tentes et accessoires ; blindage, tôles de fer et plaques de cuivre ; fers à cheval et articles utilisés par les maréchaux ferrants ; fils barbelés et appareils pour les poser, les fixer ou les couper ; fers longs recourbés d'un diamètre de trois quarts et cinq huitièmes de pouce, barres et plaques en fer excédant un quart de pouce d'épaisseur, fers à l'angle, boulons et zinc ; vaisseaux et embarcations de guerre ainsi que les articles employés seulement à bord de ces bateaux ; machines, appareils et accessoires destinés à la fabrication de projectiles de guerre, d'armes, à la fabrication ou à la réparation d'équipements militaires sur terre et sur mer ; ballons, machines volantes, aéroplanes et leurs parties et accessoires ; chevaux de trait et de charge employés en guerre et bêtes de somme ». Elle a encore déclaré contrebande de guerre les vivres, les approvisionnements, ainsi que les grains propres à la nourriture des animaux, qu'on tenterait de débarquer sur les côtes du golfe de Saros et de la ligne de Tchataldja, pour les armées des États balkaniques belligérants.]

[Dans la même guerre, la Grèce a, au mois d'octobre 1912, considéré comme articles de contrebande de guerre : les armes de toute nature y compris les armes de chasse, montées ou en pièces détachées, ainsi que les blindages, les munitions d'armes à feu, telles que projectiles, fusées, obus, balles, amorces, cartouches, étuis de cartouches, poudres, salpêtre, soufre, matériaux et substances pour produire l'explosion, tels que torpilles, dynamite, pyroxiline, les diverses substances fulminantes, fils conducteurs et tout ce qui sert à l'explosion des mines et torpilles, matériel d'artillerie, du génie et du train, tels que affûts, caissons, avant-trains, cuisines, forges de campagne, pontons, tréteaux de pont, fils de fer barbelés, objets d'équipement et d'habillement militaire, matériel de campement, matériel de machines en tout genre, montées ou en pièces détachées, pour la construction et l'armement des navires de guerre, instruments et appareils servant à la fabrication des munitions de guerre, pour la fabrication et la réparation des armes et du matériel militaire. — Le 2 novembre, le gouvernement hellénique a notifié aux puissances neutres qu'il a décidé de considérer comme contrebande de guerre absolue, durant les hostilités entre la Grèce et la Turquie, les matières lubrifiantes à l'usage des machines. — Mais, le 17 novembre, il a notifié : 1° que les vivres, les fourrages et les grains propres à la nourriture des animaux, les vêtements et les tissus d'habillement, les chaussures propres à l'habillement militaire, l'or et l'argent monnayés ou en lingots et les papiers représentatifs de la monnaie, les appareils et matériaux propres à l'établissement des télégraphes, téléphones, radiotélégraphes et voies ferrées, les fers à cheval et le

matériel de maréchalerie, les jumelles, les télescopes, les chronomètres et les divers instruments nautiques, les navires, bateaux et embarcations de tout genre, ainsi que les pièces détachées, ne seront plus dorénavant considérés comme contrebande de guerre relative ; 2° que les combustibles ainsi que les matières lubrifiantes à l'usage des machines sont dorénavant considérés comme contrebande de guerre (contrebande absolue) dans le cas seulement où ils seront à destination des ports turcs sis au delà de l'entrée des Détroits des Dardanelles. — Le 22 suivant, le gouvernement hellénique a notifié aux neutres que dorénavant les combustibles, ainsi que les matières lubrifiantes à l'usage des machines, seront considérés comme contrebande de guerre, quel que soit le port turc auquel ils seraient destinés. — A la date du 8 février 1913, le gouvernement hellénique a décidé de faire saisir les cargaisons de charbon qui emprunteraient la voie des Détroits à destination d'un port neutre de la mer Noire, à moins d'une déclaration des légations respectives, certifiant que le charbon est destiné à la consommation locale de ce port neutre. En ce qui concerne le charbon destiné à l'approvisionnement des vaisseaux de guerre en rade de Constantinople, les légations des États auxquels ces navires ressortissent devront fixer la quantité de charbon dont elles demanderont le passage par les Détroits.]

[Au mois de juillet 1913, lors de sa guerre avec la Bulgarie, son ancien allié balkanique contre la Turquie, la Grèce a notifié aux puissances neutres qu'elle considérait comme contrebande de guerre absolue et relative « les objets énumérés dans la déclaration de Londres du 26 février 1909, art. 22 et 24 », mais qu'elle considérait les objets énumérés dans ce dernier article sous les n^{os} 8 et 9 (aérostats et appareils d'aviation, combustibles, matières lubrifiantes) comme contrebande absolue et non comme contrebande relative. Il est à remarquer que la Grèce a ainsi expressément visé la déclaration de Londres alors qu'elle n'avait pas été une des puissances signataires de cette déclaration et qu'elle n'y avait pas encore adhéré, alors que même aucun des États signataires ne l'avait ratifiée.]

1588¹¹. — [§ 2. — *Sanction de l'interdiction du commerce de contrebande.* — « Le navire transportant des articles, qui sont saisissables comme contrebande absolue ou conditionnelle, déclare l'article 37, peut être saisi, en haute mer ou dans les eaux des belligérants, pendant tout le cours de son voyage, même s'il a l'intention de toucher à un port d'escale avant d'atteindre la destination ennemie », pourvu, dans ce dernier cas, que la destination ennemie soit établie conformément aux règles des articles 30 à 32 pour la contrebande absolue et par les articles 33 à 35 pour la contrebande conditionnelle, et sous la réserve de l'exception de l'article 36. Mais, aux termes de l'article 38, le navire ne peut être saisi que s'il est pris sur le fait : « une saisie ne peut être pratiquée en raison d'un transport de contrebande antérieurement effectué et actuellement achevé ».]

1588¹². — [Quelles seront les conséquences de la constatation à bord d'un navire neutre d'objets de contrebande absolue ou conditionnelle ? — Il faut distinguer à cet égard : 1° les marchandises de contrebande ; 2° les marchandises qui ne sont pas de la contrebande et qui sont à bord du navire ; 3° le navire lui-même.]

1588¹³. — [1^o « Les articles de contrebande, dit l'article 39, sont sujets à confiscation ». C'est en effet ces marchandises qui peuvent nuire au capteur et dont il faut priver l'adversaire qui doit en tirer profit. Aujourd'hui que la contrebande est admise dans des cas strictement déterminés, il ne saurait plus être question d'autoriser, comme tempérament, le droit de préemption (n^o 1583).]

1588¹⁴. — [2^o Les marchandises licites qui se trouvent à bord du même navire que les objets de contrebande ne sont pas sujettes à confiscation; à moins, déclare l'article 42, qu'elles n'appartiennent au propriétaire de la contrebande. On espère ainsi par cette confiscation générale décourager les expéditeurs de contrebande.]

1588¹⁵. — [3^o Quel doit être le sort du navire, qui est l'instrument du transport de la contrebande? Le faire échapper dans tous les cas à la confiscation, ce ne serait pas mettre obstacle au commerce de la contrebande, car le transporteur se faisant en général payer d'avance, et à un taux élevé le fret des articles de contrebande ne souffre pas de leur confiscation. D'un autre côté, rendre le navire toujours confiscable, ce serait souvent excessif: il se peut qu'une faible partie seulement de la cargaison soit de la contrebande. Que décider? Devra-t-on confisquer le navire quand l'armateur, l'affréteur ou le capitaine sera de mauvaise foi? Cette solution serait injuste: avec les habitudes actuelles du commerce et la rapidité des chargements, ces personnes connaissent rarement la nature des colis transportés. Dans cette situation, la déclaration de Londres a décidé que le navire ne sera lui-même confisqué que si la contrebande qui est à bord atteint une certaine proportion, fixée à plus de la moitié du chargement; en effet, alors, on peut dire qu'il y a dans l'ensemble une véritable entreprise hostile qui doit être atteinte en elle-même. Mais, afin d'éviter des combinaisons permettant d'éviter la confiscation, cette proportion de plus de la moitié sera calculée en prenant pour base soit la valeur, soit le poids, soit le volume, soit enfin le fret des objets illicites. Telle est la règle de l'article 40: « La confiscation du navire transportant de la contrebande est permise, si cette contrebande forme, soit par sa valeur, soit par son poids, soit par son volume, soit par son fret, plus de la moitié de la cargaison ». — En résulte-t-il toutefois que le navire dont la cargaison ne contient pas pour plus de moitié de la contrebande sera à l'abri de toute atteinte? On ne l'a point pensé. On a pour ce cas édicté une sanction réduite. Sans prononcer contre le transporteur, comme on l'avait proposé, une sorte d'amende proportionnelle à la valeur de la contrebande, l'article 41 déclare que, dans ce cas, « les frais occasionnés au capteur par la procédure devant la juridiction nationale des prises ainsi que par la conservation du navire et de sa cargaison pendant l'instruction seront à la charge du navire ». Mais cette sanction réduite peut être excessive si la quantité de contrebande est peu importante. Aussi, l'article 44 admet-il que « le navire arrêté pour cause de contrebande et non susceptible de confiscation à raison de la proportion de la contrebande peut être autorisé, suivant les circonstances, à continuer sa route, si le capitaine est prêt à livrer la contrebande au bâtiment belligérant. La remise de la contrebande est

mentionnée par le capteur sur le livre de bord du navire arrêté, et le capitaine de ce navire doit remettre au capteur copie certifiée conforme de tous papiers utiles. Le capteur a la faculté de détruire la contrebande qui lui est ainsi livrée ». Mais, il convient de l'observer, la remise de la contrebande n'est pas un droit pour le navire neutre ; elle ne peut avoir lieu que si le capteur y consent.]

1588¹⁶. — [On peut supposer qu'un belligérant rencontre en mer un navire neutre qui porte des objets de contrebande, mais auquel on ne peut rien reprocher parce qu'il ignorait l'ouverture des hostilités ou la déclaration de contrebande. L'équité exige alors certains ménagements à son endroit ; le croiseur ne peut cependant être obligé de laisser aller à l'ennemi des produits propres à la guerre et dont celui-ci peut avoir grand besoin. Pour concilier les intérêts en présence, la déclaration a statué ainsi dans son article 43 : « Si le navire est rencontré en mer naviguant dans l'ignorance des hostilités ou de la déclaration de contrebande applicable à son chargement, les articles de contrebande ne peuvent être confisqués que moyennant indemnité ; le navire et le surplus de la cargaison sont exempts de la confiscation et des frais prévus par l'article 41. Il en est de même si le capitaine, après avoir eu connaissance de l'ouverture des hostilités ou de la déclaration de contrebande, n'a pu encore décharger les articles de contrebande. Le navire est réputé connaître l'état de guerre ou la déclaration de contrebande, lorsqu'il a quitté un port neutre, après que la notification de l'ouverture des hostilités ou de la déclaration de contrebande a été faite en temps utile à la puissance dont relève ce port. L'état de guerre est, en outre, réputé connu par le navire lorsqu'il a quitté un port ennemi après l'ouverture des hostilités. »]

1588¹⁷. — [§ 3. — *Assistance hostile*. — Ce que la déclaration de Londres appelle assistance hostile correspond à ce que certains auteurs comprennent sous le nom de *contrebande par analogie* (n° 1584). Il y a assistance hostile dès lors qu'un neutre rend à un belligérant un service contraire à la neutralité ; l'autre belligérant, lésé, a le droit de sévir. Le service hostile suffit à lui seul pour entraîner la sanction ; il n'y a pas alors, à la différence de ce qui se passe pour la contrebande, à s'inquiéter de la destination du navire ou de la marchandise.]

[La déclaration du 26 février 1909 distingue deux catégories d'assistance hostile, d'après la gravité du fait reproché au navire. Tantôt le fait d'assistance est assimilable simplement au cas d'un transport de contrebande, tantôt au contraire il constitue un acte d'hostilité qui fait vraiment du navire neutre un navire ennemi, ce qui entraîne en pratique de nombreuses conséquences ; le premier cas est prévu par l'article 45, le second par l'article 46.]

[A. — *Art. 45*. — « Un navire neutre est confisqué et, d'une manière générale passible du traitement que subirait un navire neutre sujet à confiscation pour contrebande de guerre » :]

[« 1° Lorsqu'il voyage spécialement en vue du transport de passagers individuels incorporés dans la force armée de l'ennemi, ou en vue de la transmission de nouvelles dans l'intérêt de l'ennemi ». — Par passagers

incorporés dans les forces armées de l'ennemi, il faut entendre les individus qui, appelés à servir en vertu de la loi de leur pays, ont effectivement rejoint le corps dont ils doivent faire partie, mais non ces individus dès qu'ils sont appelés et avant qu'ils aient rejoint leur corps. Il faut qu'il s'agisse d'un voyage *spécial*, isolé, temporaire, en vue du transport des passagers ou de la transmission des nouvelles : c'est, par exemple, un navire qui se détourne de sa route pour faire ce transport ou cette transmission ; il n'est pas nécessaire que le navire soit affecté *exclusivement*, d'une manière permanente, au service de l'ennemi : cette dernière hypothèse rentre dans l'article 46. Pour que le navire soit confiscable dans le cas de l'article 45, il est nécessaire qu'il soit surpris au cours de l'opération ; celle-ci réalisée, il ne peut plus être saisi.]

[« 2° Lorsqu'à la connaissance soit du propriétaire, soit de celui qui a affrété le navire en totalité, soit du capitaine, il transporte un détachement militaire de l'ennemi ou une ou plusieurs personnes qui, pendant le voyage, prêtent une assistance directe aux opérations de l'ennemi ». — L'assistance directe dont il est ici parlé fait allusion, par exemple, à des signaux qui seraient donnés. — Si le détachement transporté est en uniforme, il ne peut y avoir de difficulté ; si ceux qui le composent sont en costume civil, il ne saurait y avoir lieu à confiscation du navire que si le capitaine, le propriétaire ou l'affréteur du navire a connu leur caractère militaire.]

[« Dans les cas visés aux numéros précédents, les marchandises appartenant au propriétaire du navire sont également sujettes à confiscation ».]

[« Les dispositions de l'article 45 ne s'appliquent pas si, lorsque le navire est rencontré en mer, il ignore les hostilités ou si le capitaine, après avoir appris l'ouverture des hostilités, n'a pu encore débarquer les personnes transportées. Le navire est réputé connaître l'état de guerre, lorsqu'il a quitté un port ennemi après l'ouverture des hostilités ou un port neutre postérieurement à la notification en temps utile de l'ouverture des hostilités à la puissance dont relève ce port ».]

[Il n'est question ici que d'empêcher la confiscation du navire. Les personnes trouvées à bord et qui font partie des forces armées de l'ennemi peuvent être prises par le croiseur comme prisonniers de guerre.]

[B. — Art. 46. — « Un navire neutre est confisqué et, d'une manière générale, passible du traitement qu'il subirait s'il était un navire de commerce ennemi » :]

[« 1° Lorsqu'il prend une part directe aux hostilités. » — Cela peut se produire sous différentes formes (service d'éclaireurs, pose de mines, etc.).]

[« 2° Lorsqu'il se trouve sous les ordres ou sous le contrôle d'un agent placé à bord par le gouvernement ennemi ».]

[« 3° Lorsqu'il est affrété en totalité par le gouvernement ennemi ». — Ce serait le cas notamment de navires employés à effectuer des transports ou destinés à accompagner une flotte belligérante en qualité de navires charbonniers, comme les navires allemands exclusivement chargés de charbon qui, lors de la guerre russo-japonaise, accompagnèrent la flotte russe de la Baltique.]

[« 4° Lorsqu'il est actuellement et exclusivement affecté, soit au transport de troupes ennemies, soit à la transmission de nouvelles dans l'intérêt de l'ennemi ». A la différence du cas visé à l'article 45-1°, on exige ici une affectation permanente et exclusive ; dès lors, le navire est saisissable quand même, au moment où le croiseur belligérant le rencontrerait, il ne transporterait pas de troupes ou de dépêches. Le transport de diplomates ne constitue pas une assistance hostile.]

[Dans les cas visés par l'article 46, les marchandises appartenant au propriétaire du navire sont également sujettes à confiscation ». — Les militaires ou marins de l'État ennemi trouvés à bord d'un navire sujet à confiscation ne sont pas laissés libres mais sont considérés comme prisonniers de guerre.]

[L'article 47 de la déclaration prévoit un cas spécial. L'article 45-2° a envisagé le cas d'un navire neutre transportant un *détachement* militaire, en costume militaire ou civil, et l'article 46-4° celui d'un navire *exclusivement* affecté au transport de troupes ennemies. Mais il se peut qu'un navire neutre ait à son bord un militaire ou un marin belligérant, par exemple un général ou un amiral, qui s'est embarqué en civil et sous un nom supposé, de sorte que le capitaine du navire soit au sujet de sa présence exempt de toute faute ; si un croiseur ennemi, en visitant le navire neutre, découvre ce militaire ou ce marin, que pourra-t-il faire ? Il ne saisira pas le navire, mais il fera prisonnier de guerre le militaire ou le marin belligérant.]

CHAPITRE V

DROIT DE VISITE ET CONVOI.

SECTION I. — Droit de visite (1).

1589. — Les navires de guerre des belligérants ont le droit de visiter en mer les navires de commerce des neutres. C'est le moyen de s'assurer que les neutres remplissent exactement leurs devoirs. — La visite n'est pas, dit Galiani, un acte de supériorité ou de juridiction : c'est seulement un droit de défense naturelle et de précaution.

Ce droit est d'origine très ancienne. Il est déjà mentionné par le *Consulat de la mer*, le document le plus authentique des anciennes coutumes, dit Gessner. — Ce n'est toutefois que depuis le XVII^e siècle que ce droit a été bien précisé. — Antérieurement son exercice fut plusieurs fois dénié aux belligérants. Grotius cite l'exemple des Français, qui, au temps de la reine Elisabeth, pendant la guerre entre l'Angleterre et l'Espagne, refusèrent de laisser visiter leurs vaisseaux par les Anglais (2).

1590. — Le droit de visite, en temps de guerre, est admis par presque tous les auteurs, Grotius, Bynkershoek, Vattel, Hubner, Galiani, Geffcken, Gessner, Hautefeuille, Heffter, Rayneval, Ortolan, Perels, Phillimore, Wheaton, etc. (3).

1591. — Il est reconnu par tous les traités. Pas un seul ne l'a mis en doute. — Mais de ce fait que le droit de visite est mentionné dans des traités, il n'en faudrait pas conclure que ce droit n'est établi que par des conventions spéciales et formelles et n'est pas admis par le Droit international coutumier. — Ce serait une erreur. La pratique est uniforme et universelle sur ce point. — Les traités européens s'y rapportent comme un droit préexistant. Le but des conventions spéciales est seulement de le

(1) V. les ouvrages indiqués en tête du livre V, p. 1013. — [V. spécialement Duboc, *Du droit de visite en temps de guerre*, R. D. I. P., t. IV, p. 382 ; *Le droit de visite et la guerre de course*, 1902. — Gilles, *Du droit de visite, spécialement en cas de guerre*. — Giovanni de Gioannis Gianquinto, *Diritto pubblico marittimo : Della confisca per contrabando de guerra*, 1872. — Jones, *Commerce in war*, pp. 299-337, 338-360. — Lawrence, *Visitation and Search*, 1858. — Löwenthal, *Das Untersuchungsrecht des internationalen Seerechts in Krieg und Frieden*, 1906. — Von Mirbach, *Die völkerrechtlichen Grundsätze zur Dursuchungsrechts zur See*, 1903, — Schlegel, *Visitation of neutral vessels under convoy*, 1881.]

(2) Grotius, *op. cit.*, lib. III, cap. I, § 3, note 4.

(3) Heffter-Geffcken, *op. cit.*, § 167. — Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, ch. IV. — Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. III, tit. XI, pp. 1 à 155.

confirmer d'une manière précise, d'en régler l'exercice, d'en fixer les détails et de mettre fin aux controverses sur les modes d'exécution.

1592. — Dans les temps récents, le droit de visite n'a subi aucune restriction. — Les deux neutralités armées de 1780 et de 1800 n'y ont porté aucune atteinte, pas plus que la Déclaration du 16 avril 1856. — Pendant la guerre de Sécession en Amérique, comme pendant les dernières guerres en Europe, 1864, 1870, il a été appliqué sans opposition. — Les règlements publiés, à l'occasion de ces guerres, par les États belligérants, renferment des instructions précises sur son application (1).

[L'état de guerre est une condition essentielle de la visite. Les représailles, qui ne constituent pas la guerre d'après les principes du droit des gens, seraient insuffisantes à la justifier. Ainsi, en 1884, lors de son conflit avec la Chine, la France ne procéda pas à la visite des neutres tant que le différend garda le caractère de simples représailles, elle ne l'exerça que le jour où la Grande-Bretagne déclara appliquer sa loi de neutralité.]

Le droit de visite n'appartient qu'aux nations qui sont en état de guerre. Un navire de la marine militaire d'une puissance neutre ne serait pas admis à exiger que les croiseurs des belligérants fissent la preuve de leur qualité en subissant la visite. Les neutres n'ont pas le droit de visite (Perels, *op. cit.*, § 53, IX).

1593. — Le droit de visite ne constitue pas une atteinte à la souveraineté et à l'indépendance des neutres. — Hautefeuille le justifie par deux raisons déjà indiquées (n° 590). — Le croiseur, qui visite le navire rencontré, poursuit un double but : le premier, de s'assurer de la neutralité du navire à raison de sa nationalité ; le second, de déterminer si le navire visité, dans le cas où il aurait une destination ennemie, n'a pas de contrebande de guerre à bord. « Pour apprécier la visite avec justesse, dit-il, il ne faut pas perdre de vue que cette seconde partie a pour but réel de s'assurer de la neutralité du navire. Il est neutre par la nation ; le fait est déjà constaté : il s'agit de constater s'il est neutre aussi par sa conduite, s'il ne s'est pas rangé volontairement sous la bannière ennemie en s'associant aux actes de guerre susceptibles de lui faire perdre sa qualité » (2).

Les *Instructions françaises* de 1854 (art. 5) étendent l'arrêt et la visite aux navires marchands français, aux propres navires des sujets du croiseur. Aucune catégorie de bâtiments *privés* n'est exemptée de l'arrêt, ni de la visite, ni éventuellement de la saisie. — C'est le seul point de vue juste, puisque tous les navires marchands peuvent violer les lois de la guerre maritime.

1594. — Quant à la manière d'opérer la visite, il a été déjà indiqué comment on procède à l'arrêt, à la mise à la cape du navire et à la vérification des papiers de bord (nos 585 et 1403 à 1406) (3). Si, après examen des

(1) [V. encore sur le droit de visite, les Règlements des prises japonais de 1894 et 1904 ; le Règlement des prises russe de 1895, art. 6 et s. ; le Code naval des États-Unis de 1900, art. 30 et s.]

(2) Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. III, pp. 12 à 14. — Perels, *Manuel*, § 53.

(3) Gessner, *op. cit.*, pp. 311 et s. — Perels, *Manuel*, § 54, pp. 315 à 323. — Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. III, tit. XI, ch. II, pp. 48 à 80.

papiers de bord, la neutralité constatée, il n'y a aucun soupçon de fraude, ni d'intention hostile, le croiseur laisse le navire neutre continuer sa route.

Mais l'examen des papiers de bord ne suffit pas en tous les cas. Il est parfois nécessaire d'opérer une *visite effective*, une recherche, *search*. — Hautefeuille et Rayneval la repoussent ; mais tous les autres auteurs l'admettent, quand les papiers de bord font naître de sérieux soupçons.

La falsification des papiers de bord pour déguiser l'existence de marchandises de contrebande est notoirement aussi fréquente que l'emploi d'un faux pavillon pour donner le change sur la nationalité du navire. « D'après la coutume internationale, dit Ortolan, si, malgré la teneur des lettres de mer, il y a des doutes fondés sur l'authenticité ou la sincérité des lettres, le visiteur peut faire des recherches plus exactes. Il ne peut, conformément à la défense formelle d'un grand nombre de traités, rompre ni ouvrir lui-même les écoutilles, encore moins les ballots, colis, etc., qu'il soupçonne renfermer des marchandises sujettes à confiscation ; mais il peut les faire ouvrir par les gens du navire visité (1) ».

Le *Règlement danois* du 16 février 1864, §§ 10 et 11, cite les cas dans lesquels la recherche doit avoir lieu. Le *Règlement prussien* permet la recherche dès qu'elle paraît nécessaire.

1595. — Les vaisseaux de commerce sont seuls soumis à la visite. Les navires de guerre neutres en sont exempts : mais le caractère du navire de guerre doit être bien établi (n° 600). — La visite des vaisseaux de commerce neutres n'est pas permise dans les eaux territoriales des puissances non belligérantes (2).

Elle ne peut être opérée que dans les mers soumises à la souveraineté du belligérant, dans les mers juridictionnelles ennemies et sur la haute mer (Gessner, *op. cit.*, pp. 314 et s. — Perels, *op. cit.*, § 53).

1595¹. — [La visite d'un navire doit être faite là même où le navire est régulièrement arrêté. Un croiseur belligérant ne saurait, pour plus de commodité et au prix de longs retards, amener un navire de commerce dans un port national du capteur ou dans un port de l'ennemi occupé pour y accomplir à son aise la visite et des perquisitions : sous l'apparence d'une visite il y aurait alors une véritable saisie (3).]

1596. — Malgré la forme modérée prescrite par le Droit international actuel, le droit de visite a des conséquences très gênantes pour les vaisseaux qui en sont les objets.

(1) Ortolan, *op. cit.*, t. II, pp. 253 et 254. — Lampredi, *op. cit.*, § 12. — Jouffroy, *op. cit.*, p. 229. — Phillimore, *Commentaries*, t. III, p. 419. — Gessner, *Le droit des neutres*, pp. 315 à 317. — Perels, *Manuel*, § 54, VIII, p. 323. — *Contrà* : Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. III, t. XII, ch. I, pp. 159 et s.

(2) [En 1912, lors de la guerre italo-turque, un vapeur français, le *Tavignano*, fut l'objet d'une visite de la part d'un croiseur italien vis-à-vis de la côte de Tunisie. La France a prétendu que la visite avait eu lieu dans les eaux territoriales de la Tunisie, c'est-à-dire d'un pays neutre ; l'Italie a, au contraire, soutenu qu'elle avait été opérée en pleine mer. V. de Boeck, *Les incidents franco-italiens des navires le Carthage, le Manouba et le Tavignano*, J. I. P., 1912, p. 449.]

(3) [C'est cependant ainsi qu'en 1912 l'Italie a procédé vis-à-vis d'un navire français, le *Tavignano*. V. de Boeck, J. I. P., 1912, p. 482.]

Le bâtiment de commerce est livré sans défense au navire de guerre qui le visite (1). Il pourra sans doute porter plainte plus tard au gouvernement de l'État belligérant : mais il y a des dommages « que le juge le plus juste ne peut réparer qu'imparfaitement, ou même qu'il ne peut nullement réparer » (Gessner, *op. cit.*, p. 318).

La pratique a trouvé un moyen d'éviter ces vexations. Ce moyen consiste à faire naviguer un ou plusieurs vaisseaux de commerce neutres sous la protection et sous la garde d'un navire de guerre de leur nation.

SECTION II. — Navires convoyés (2).

1597. — L'usage de faire escorter, *convoyer*, les navires de commerce est très ancien. — Dans l'origine, le *convoi* avait pour but de défendre et de protéger les navires marchands contre les pirates. Plusieurs vaisseaux se réunissaient pour former une *amirauté* et choisissaient un chef, nommé *amiral*. La *lettre d'amirauté* était l'écrit contenant les clauses de cette association spéciale (3).

Plus tard, on eut recours à l'escorte des navires de guerre pour éviter aux vaisseaux marchands neutres la visite des belligérants. La première manifestation de ce procédé se trouve dans l'instruction promulguée par Christine de Suède, le 16 avril 1653, pendant la guerre entre l'Angleterre et la Hollande. Mais cette instruction ne fut pas appliquée, car la paix se conclut aussitôt.

La disposition de cette ordonnance fut adoptée par l'amirauté d'Amsterdam, le 3 septembre 1656, dans les instructions données à Ruyter. Les États généraux de Hollande ne tardèrent pas à donner leur approbation et finirent par poser nettement la règle, le 26 janvier 1781. Ils enjoignirent expressément à leurs vaisseaux de guerre et à leurs corsaires de s'abstenir de visiter les vaisseaux neutres escortés, toutes les fois que le commandant de l'escorte donnerait l'assurance que les vaisseaux n'avaient pas de contrebande à bord.

1598. — L'institution du convoi a pris une grande importance à la fin du XVIII^e et au commencement du XIX^e siècle (4). — La déclaration de la première *neutralité armée* ne s'en occupe pas, [pas plus que le projet de Napoléon I^{er}, de 1813, pour l'établissement d'un code maritime du droit des neutres] ; mais cette institution est expressément constatée et reconnue par la seconde neutralité armée de 1800 et par un très grand nombre de traités, de 1782 à nos jours.

(1) [Le Règlement russe du 27 mars 1895 dispose, dans son article 15, que le droit d'arrêter, de visiter et de capturer les navires et chargements suspects appartient aux navires de la flotte militaire ; mais il admet les navires de commerce à l'exercer : 1^o en cas d'attaque de la part des navires ennemis ou suspects ; 2^o s'il y a lieu de venir en aide aux navires russes ou neutres attaqués par l'ennemi (R. D. I. P., t. IV, Documents, p. 8).]

(2) [V. Beugnot, *Théorie du convoi*, 1910.]

(3) Gessner, *Le droit des neutres*, pp. 318 et s.

(4) V. Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, ch. IV, pp. 318 et s. — Heffter-Geffcken, *op. cit.*, § 170. — Perels, *Manuel de Dr. intern. maritime*, § 56.

1599. — On lit dans un de ces traités : « La visite ne sera permise qu'à bord des bâtiments qui navigueraient sans convoi : il suffira, lorsqu'ils seront convoyés, que le commandant du convoi déclare verbalement, et sur sa parole d'honneur, que les navires placés sous sa protection et sous son escorte appartiennent à l'État dont il arbore le pavillon, et qu'il déclare, lorsque les navires sont destinés pour un port ennemi, qu'ils n'ont pas de contrebande de guerre. »

En principe, l'exercice du droit de visite se borne à recevoir du commandant du convoi une déclaration sur ces divers points. — Le croiseur envoie un officier à bord du vaisseau convoyeur pour recevoir cette déclaration.

Si la déclaration réclamée est satisfaisante, on s'abstient de tout exercice ultérieur du droit de visite.

1600. — Mais la visite et éventuellement la saisie sont légitimes, si le chef du convoi refuse de donner la déclaration demandée, — s'il résulte de cette déclaration que l'un des navires n'appartient pas au convoi, ou que l'un des navires soit en voie de commettre une violation de neutralité (1).

Dans le cas où il y a soupçon que la religion du chef de convoi a été surprise, on lui communique le soupçon et lui seul procède à la visite des bâtiments convoyés.

1601. — L'Angleterre a toujours persisté à ne pas vouloir exempter de la visite les navires convoyés. De là les combats que raconte l'histoire des derniers siècles (2). — Sa résistance invincible a engendré le silence gardé sur cette question du convoi par la Déclaration du 16 avril 1856.

Dans la guerre du Danemark, en 1864, les puissances belligérantes ont nettement posé en principe que les vaisseaux marchands neutres convoyés seraient exempts de la visite (*Règl. prussien* du 12 mars 1864, art. 9 ; *Règl. autrichien* du 3 mars 1864, art. 9 ; *Règl. danois* du 16 février 1864, art. 11. — V. encore *Règl. russes* de 1869, § 103 [et de 1895, art. 6]. — *Inst. italiennes*, art. 10. — *Instr. franç.* du 31 mars 1854, art. 14, et de 1870, art. 14).

1602. — Tous les publicistes modernes d'Allemagne et de France interdisent la visite des navires convoyés. Citons Bluntschli, Heffter, Gessner, Kalterborn, Klüber, G.-F. de Martens, Perels, Cauchy, Hautefeuille, Massé, Ortolan, Rayneval, etc.

Hautefeuille, après être entré dans d'assez longues explications, dit : « Ce mode de justification de la neutralité réelle des navires rencontrés est à

(1) Perels, *Manuel*, § 56, III.

(2) [Pendant la guerre, qui, à la suite de l'indépendance américaine, mit aux prises la France, l'Espagne et l'Angleterre, la question des convois fut vivement agitée dans les rapports de la France et de la Hollande ; des négociations très longues furent engagées pour décider les Provinces-Unies à faire convoier leurs navires marchands chargés pour la France de chanvres, de constructions et de mâtures : finalement la Hollande céda ; l'Angleterre, à la date du 31 décembre 1779, voulut visiter le convoi de l'amiral de Byland, et, sur le refus de celui-ci, attaqua et prit la flotte hollandaise (V. sur tous ces points, Paul Fauchille, *La diplomatie française et la ligue des neutres de 1780*, pp. 74-208. — Le 25 juillet 1800, grave collision à ce point de vue entre des vaisseaux anglais et une frégate danoise, la *Freya*.]

mes yeux beaucoup plus sûr, il présente aux belligérants des garanties plus complètes que l'inspection même des papiers de bord. »

Ortolan s'exprime ainsi : « Le commandant du vaisseau de guerre représente son souverain ; on doit le croire lorsqu'il déclare qu'il n'y a pas contrebande à bord des navires marchands de son convoi ; c'est insulter son souverain que de ne pas accepter sa parole. D'ailleurs, cette assurance présente en réalité de meilleures garanties qu'une perquisition réelle (1). »

1603. — Les auteurs anglais approuvent la conduite de l'Angleterre. Ils passent généralement sous silence la pratique des autres États et l'opinion des auteurs des autres pays. Ils considèrent le convoi comme un fait exceptionnel, n'ayant d'autre but que d'éluder le droit de visite des belligérants.

— Phillimore se borne à reproduire une sentence rendue par lord Stowel.

— L'américain Wheaton imite Phillimore (2).

1604. — Est-il permis à des navires neutres de se faire convoier par les navires de guerre d'un des belligérants ? — Wheaton admet l'affirmative. Il est vivement critiqué par Gessner, qui estime que le neutre, en se plaçant sous la protection d'un belligérant, viole le droit de visite.

« L'autre belligérant n'a aucune garantie que les vaisseaux marchands qui se font escorter par leur ennemi ne portent pas de contrebande ou n'ont pas l'intention de violer d'autre manière leurs devoirs de neutres. Une telle intention doit plutôt être présumée » (3).

1604¹. — [La convention de la Haye du 18 octobre 1907, relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime, qui (art. 1^{er}) déclare « inviolable la correspondance postale des neutres ou des belligérants, quel que soit son caractère officiel ou privé, trouvée en mer sur un navire neutre ou ennemi », dispose (art. 2) : « L'inviolabilité de la correspondance postale ne soustrait pas les paquebots-poste neutres aux lois de la guerre sur mer concernant les navires de commerce neutres en général. Toutefois la visite n'en doit être effectuée qu'en cas de nécessité, avec tous les ménagements et toute la célérité possibles » (V. n° 1354).]

1604². — [La question des navires convoyés a été examinée et tranchée par la conférence de Londres de 1908-1909. La déclaration du 26 février 1909 a posé, comme principe, dans son article 61, que « les navires neutres sous convoi de leur pavillon sont exempts de saisie ». Elle estime que les affirmations du commandant du convoi, agent officiel d'un gouvernement neutre, que les navires convoyés doivent respecter leur neutralité, sont une garantie équivalente à celle que pourrait procurer l'exercice de la visite. Mais, afin d'éviter les équivoques et les malentendus et d'engager davantage la responsabilité du commandement, elle exige des affirmations écrites : « Le commandant du convoi donne par écrit, à la demande du commandant d'un bâtiment de guerre belligérant, sur le caractère des

(1) Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. III, tit. XI, ch. III, p. 112 à 155. — Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 271.

(2) Phillimore, *Commentaries*, t. III, p. 435. — Wheaton, *Eléments*, t. II, pp. 186 et suiv.

(3) Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, p. 230. — Perels, *Manuel*, § 56, VIII.

navires et sur leur chargement, toutes informations que la visite servirait à obtenir. »]

[Il se peut que le croiseur belligérant ne veuille pas s'en tenir à la déclaration du commandant : il a des raisons de croire que les navires convoyés transportent de la contrebande de guerre et qu'ainsi la religion du commandant a été surprise. En pareil cas, déclare l'article 62, « si le commandant du bâtiment de guerre belligérant a lieu de soupçonner que la religion du commandant du convoi a été surprise, il lui communique ses soupçons ». Et il sera alors procédé à la visite. Mais par qui ? On avait pensé à la conférence de Londres imposer au commandant du convoi l'obligation de laisser un officier du croiseur assister à la vérification qu'il ferait. Cette solution n'a pas prévalu : si un officier du croiseur est admis à la visite, c'est que le commandant du convoi le lui aura offert par courtoisie. En règle, « c'est au commandant du convoi seul qu'il appartient de procéder à la vérification ». « Il constatera le résultat de cette vérification, ajoute l'article 62, par un procès-verbal dont une copie est remise à l'officier du bâtiment de guerre ». Dans cette situation, trois éventualités peuvent se produire : 1° Les soupçons du croiseur n'étaient pas fondés et il n'y a pas de contrebande. Le convoi pourra s'éloigner. 2° On trouve de la contrebande dans les navires convoyés. « Si des faits constatés justifient, dans l'opinion du commandant du convoi, la saisie d'un ou de plusieurs navires, la protection du convoi doit leur être retirée » ; le croiseur pourra les saisir. 3° Il y a discussion entre les deux officiers sur le point de savoir si tel ou tel article trouvé dans les navires convoyés constitue ou non de la contrebande de guerre : par exemple, les navires sont porteurs de vivres à destination d'un port ennemi, mais quel est le caractère de ce port, est-il ou non une base d'opérations pour le belligérant ? En pareil cas, la protection du convoi reste acquise aux navires : il pourra seulement y avoir lieu à une protestation de la part de l'officier du croiseur, et la difficulté sera réglée par la voie diplomatique.]

SECTION III. — Sanction du droit de visite.

1605. — Tout navire de commerce qui s'oppose par des voies de fait à la visite, ou qui prend des mesures à cet effet, s'expose à la confiscation.

Tous les États ont reconnu ce principe plusieurs fois consacré par leurs législations intérieures (*Ordonn. anglaises* de 1664 et de 1672. — *Ordonn. espagnole* de 1689). — L'ordonnance française sur la marine de 1681 dit, dans son article 12, « que tout vaisseau sera de bonne prise en cas de résistance et de combat » (n° 1404).

Une simple opposition à la visite suffit-elle pour entraîner la confiscation ? — Des voies de fait sont-elles nécessaires ? — La pratique internationale semble admettre que la simple opposition suffit.

Sur quoi porte la confiscation ? — D'après la pratique anglaise, la confiscation s'étend non seulement au vaisseau, mais encore à toute la cargaison, lorsqu'elle appartient au propriétaire du navire ou au capitaine.

Les publicistes modernes allemands et la plupart des publicistes français

s'accordent à dire que le navire seul doit être confisqué, opinion juste dès que l'on ne peut prouver que le propriétaire de la cargaison ait été l'auteur ou le complice de la résistance (1).

1605¹. — [La conférence de Londres, qui n'a pas étudié la question de la visite dans son ensemble, s'est occupée de la résistance à celle-ci, dans son article 63. Le navire neutre qui résiste à la visite par la force est considéré comme commettant un acte d'hostilité et doit dès lors être traité en ennemi, c'est-à-dire sera soumis à confiscation quand même la visite ne révélerait aucun fait contraire à la neutralité, et son chargement sera traité comme celui qui serait à bord d'un navire ennemi; les marchandises appartenant au capitaine ou au propriétaire du navire, quoique ces personnes soient des neutres, seront considérées comme marchandises ennemies. — La déclaration de Londres n'a pas, au contraire, envisagé expressément l'hypothèse où la résistance du neutre à la visite consiste simplement dans la fuite ou dans une tentative de fuite. Mais la question a fait l'objet, au sein de la conférence, d'une discussion qui a été consignée dans le rapport général (2). En pareil cas, le croiseur peut employer la force pour arrêter le navire de commerce; et celui-ci, s'il est avarié ou coulé, n'a pas le droit de se plaindre, puisqu'il a contrevenu à son obligation du droit des gens. S'il est arrêté et si on ne constate pas qu'il a commis un acte contraire à la neutralité, il ne sera pas puni pour sa tentative de fuite. S'il est constaté qu'il a enfreint la neutralité, en portant par exemple de la contrebande, il subira les conséquences de son infraction à la neutralité, mais il ne subira non plus aucune peine pour avoir tenté de fuir. L'Italie avait proposé à la conférence de punir la tentative de fuite de la même manière que la résistance violente à la visite.]

(1) Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 260. — Gessner, *op. cit.*, p. 335. — [Pendant la guerre hispano-américaine, des Instructions très détaillées ont été rendues par l'Espagne, le 24 avril 1898, pour l'exercice du droit de visite (R. D. I. P., t. V, Documents, p. 7). V. aussi les Instructions américaines du 20 juin 1898 (R. D. I. P., t. V, Documents, p. 12).]

(2) [Livre bleu, *Actes et Documents*, pp. 372-373.]

CHAPITRE VI

BLOCUS (1).

1606. — Le blocus est la rupture de toute communication entre les côtes ou les ports d'un État et la pleine mer, opérée et maintenue par la force armée d'un autre État.

Le blocus des ports de commerce vise à détruire le commerce de l'adversaire, tout au moins à l'empêcher momentanément, et à réduire l'ennemi par la famine. Ce moyen est-il légitime ?

La doctrine et la pratique répondent affirmativement.

Le blocus, envisagé dans les rapports des belligérants entre eux, est un moyen moins rigoureux que les autres moyens de guerre usités et autorisés par tous. — Le blocus est un moyen d'obliger l'adversaire à se rendre n'entraînant ni effusion de sang, ni aucune de ces terribles catastrophes, qui ont accompagné les batailles navales, et qui, par l'emploi des torpilles

(1) V. spécialement sur ce sujet Paul Fauchille, *Du blocus maritime*, 1882. — [V. encore Bertin, *Le blocus continental ; ses origines, ses effets*, 1901. — De Boeck, *El bloque continental*, La Administracion, septembre 1895. — Bylandt, *Het Blokkaderecht*, 1880. — Carnazza-Amari, *Del blocco marittimo*, 1897. — Compin, *Essai sur le blocus maritime en temps de guerre*, 1899. — Deane, *The law of blockade*, 1870. — Frémont, *De la saisie des navires en cas de blocus*, 1899. — Galster, *Blockadegefahr ?* Tag, 1909, n° 119. — Guyot-Boissière, *Du blocus maritime*, 1899. — Güldenagel, *Verfolgung und Rechtsfolgen des Blockadebruchs*, 1911. — Kiesselbach, *Die continentalsperr in ihrer ökonomisch-politischen Bedeutung*. — Macqueen, *Chief points in the law of war and neutrality search and blockade*, 1862. — Maltzahn, *Die Blockade als Mittel des Seekriegs*, Deutsche Rundschau, t. CXVIII, p. 399. — Martin, *Etude sur le blocus maritime*, 1909. — Mouchez, *Le blocus de Brest, 1803-1805*, Revue maritime, janvier 1904. — Nagaoka, *De la neutralité, des prises maritimes, du blocus, etc., selon les lois japonaises*, J. I. P., t. XXXI, p. 285. — Noble Gregory, *The law of blockade*, 1903. — Payn, *State interference in contraband trade and blockade running*, Law Magazine and Review, t. XXIV, p. 448. — Pohl, *Die rechtliche Natur der Blockade*, Zeitschrift für intern. privat und öffentliches Recht, t. XVII, p. 1. — Rémy, *Théorie de la continuité du voyage en matière de blocus et de contrebande de guerre*, 1877. — Renault, Grande Encyclopédie, v° *Blocus maritime*. — Rougier, *Une nouvelle théorie sur l'effectivité du blocus maritime*, R. D. I. P., t. X, p. 603. — Söderqvist, *Le blocus maritime*, 1908. — Sorel, *L'Europe et la Révolution française*, t. VII, Blocus continental, 1904. — Travers-Twiss, *La théorie de la continuité du voyage en matière de blocus et de contrebande de guerre*, 1877. — Wiethaus, *Die blockade*, 1908. — X. *Die Blockade der nordamerikanischen Sudstaaten*, Preussischen Jahrbücher, 1900, p. 315. — X. *French blockade and neutral Ships*, The Law Times, 5 août 1893. — X. *Neutral commerce and blockade*, The Law Times, 7 mai 1898. — V. aussi les ouvrages indiqués en tête du Livre V, p. 1013. — Sur des questions relatives au blocus, V. de Lapradelle et Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*, t. I, pp. 147 et s., 293 et s., 482 et s., 514 et s.]

et autres engins destructeurs, les rendront dans l'avenir plus désastreuses et plus cruelles encore.

Le blocus tend à diminuer la force de résistance de l'ennemi. Priver un État de la faculté de renouveler une notable partie de ses ressources est un moyen légitime en cas de guerre.

Le blocus maritime est donc un moyen d'attaque aussi licite que celui qui consiste à détruire les forces militaires de l'adversaire.

Il est difficile de comprendre comment certains partisans du blocus peuvent être aussi les adversaires de la capture de la propriété privée ennemie en mer. — S'il est licite, permis d'affamer son ennemi, par le blocus, d'essayer d'amener la cessation de sa résistance, en l'empêchant de recevoir les denrées et les marchandises que lui apportent les neutres, comment serait-il illicite, défendu, inutile d'essayer de l'affamer en le privant des denrées et marchandises qui lui appartiennent? — Si le blocus est un moyen important d'arriver par la guerre maritime à des résultats et d'accélérer le rétablissement de la paix (Gessner, *op. cit.*, p. 168), comment la capture de la propriété ennemie serait-elle un moyen inefficace? — Et la contradiction entre les deux doctrines est d'autant plus extraordinaire et d'autant plus flagrante que la saisie de la propriété ennemie en pleine mer ne peut nuire qu'à l'adversaire, tandis que le blocus nuit à la fois à l'ennemi et aux neutres, qui sont cependant étrangers à la lutte (n° 1328).

1607. — Le blocus nuit *indirectement* aux neutres ; il gêne la liberté de leur commerce. Mais ce résultat indéniable ne saurait faire prohiber le blocus, comme moyen illégitime et attentatoire à l'indépendance des neutres. Sinon, toute guerre serait interdite, parce que toute guerre, ralentissant forcément les opérations commerciales des belligérants, a fatalement son contre-coup sur le commerce des neutres.

SECTION I. — Fondement du droit de blocus.

1608. — Si le blocus est une mesure légitime, en cas de guerre, quel est le fondement de cette interdiction de commerce avec les ports bloqués? Découle-t-elle des droits des belligérants, ou est-elle une conséquence de l'état de neutralité, l'accomplissement du *devoir* des neutres de s'abstenir d'actes pouvant favoriser l'un des deux adversaires? Question grave par les conséquences engendrées par l'une ou par l'autre thèse.

Les auteurs anglais ne cherchent pas à donner au blocus une base théorique. Ils se bornent à l'appuyer sur les décisions des tribunaux de prises d'Angleterre, selon leur tendance générale à considérer ces sentences comme l'expression du droit universel. « La science, les grands intérêts de la civilisation chrétienne n'ont jamais eu pour les publicistes anglais qu'une importance très secondaire, en matière de droit maritime ; leur grande affaire est de soutenir les prétentions de leur patrie sur ce terrain. Même les plus distingués d'entre les publicistes anglais modernes, tels que Wilman, Oke Manning, James Reddie et Phillimore, ne donnent pas d'autre base au droit de blocus que la pratique de la Grande-Bretagne » (Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, p. 165).

La plupart des publicistes allemands reconnaissent comme fondement au blocus les nécessités de la guerre. « La nécessité d'interdire aux neutres le commerce avec les ports bloqués a toujours été reconnue par les puissances et elle n'a fait naître d'aucun côté des réclamations de quelque importance. La nécessité d'accorder aux belligérants un pareil droit est donc suffisamment constatée ; ce fait et la sanction historique qu'il a reçue suffisent pour donner au droit de blocus une base solide (1) ».

Quelques auteurs, notamment des auteurs français, considèrent l'interdiction de commerce avec les ports bloqués, imposée aux neutres, comme une conséquence de la conquête faite par le belligérant de la mer territoriale de l'adversaire (Hautefeuille) ou de l'occupation militaire d'une partie de la mer, ou de la possession juridique (Ortolan), *ad interdicta*, qu'aurait la flotte du belligérant (Brocher de la Fléchère). La théorie d'Hautefeuille est insoutenable, dit M. Geffcken. — Les deux autres ne sont pas meilleures (2).

Galiani y voyait une sorte de transaction entre les droits des belligérants et ceux des neutres (3).

1609. — Ne faut-il pas penser, avec M. Paul Fauchille, que le respect par les neutres du blocus établi par un belligérant est une *conséquence naturelle* de l'état de neutralité et de l'obligation incombant aux neutres de *s'abstenir de toute immixtion* dans les opérations de la guerre ? Or, tenter de faire parvenir vivres, denrées, marchandises à une place bloquée, n'est-ce pas aller à l'encontre des efforts et des actes du belligérant bloqueur ? — Au cas de guerre terrestre, ne considérerait-on pas comme sortant de la neutralité celui qui essaierait d'introduire des vivres dans la place assiégée et investie (4) ?

Les conséquences de cette doctrine sont les suivantes : — La prohibition de commercer atteint également et dans la même mesure tous les États neutres ; car la neutralité a un caractère absolu et invariable. — La violation d'un blocus est un abandon de la qualité de neutre. — Les forceurs de blocus ne peuvent plus prétendre aux immunités de la neutralité ; mais ils ont droit à celles reconnues aux belligérants. — Le blocus doit être *notifié* ; car on ne peut être astreint à remplir un devoir resté inconnu. — Le blocus doit être *effectif, réel* ; car, si les neutres doivent respecter les moyens d'attaque des belligérants, faut-il encore qu'il y ait attaque, investissement du port bloqué, de façon à ce que l'accès en soit empêché du côté de la mer.

1610. — La doctrine des auteurs allemands conduit à des résultats absolument contraires. — Donner comme base juridique au blocus les

(1) Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, p. 168.

(2) Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres*, t. II, tit. IX, pp. 180 et s. — Ortolan, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, t. II, pp. 273, 295. — Brocher de la Fléchère, *Les principes naturels du droit de la guerre*, R. D. I., t. V, p. 375. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 154, note 3.

(3) Galiani, *Dei doveri dei principi neutrali, etc.*, ch. IX, § 2.

(4) Paul Fauchille, *Du blocus maritime*, p. 20. — [V. Pohl, *Die rechtliche Natur der Blockade*, Zeitschrift für intern. privat-und öffentliches Recht, t. XVII, p. 1.]

intérêts des belligérants, c'est donner libre carrière à l'arbitraire et soumettre les nations pacifiques aux caprices des États en guerre. Seuls juges de leurs besoins, ils seront aussi seuls juges des moyens de les satisfaire. — Leurs intérêts pourront leur conseiller de n'interdire le commerce qu'à certains neutres seulement, les autres conservant la liberté de trafiquer avec les ports bloqués (Règles russes de 1869, § 100). — La violation d'un blocus sera la violation d'une loi du belligérant, et celui-ci pourra prononcer contre les forceurs de blocus des *peines* proprement dites et des peines sévères. — Le belligérant pourra, si ses intérêts lui paraissent l'exiger, recourir au blocus *fictif* et déclarer bloqué tout le territoire de l'adversaire, sans avoir à sa disposition les forces suffisantes pour interdire réellement l'accès de ce territoire (1).

1611. — La doctrine et la pratique internationale, le droit théorique et le droit conventionnel connaissent, nous ne disons pas approuvent, trois sortes de blocus : — 1° Le blocus *fictif, sur papier*, celui qu'un État belligérant prétend établir contre les ports, les côtes, le littoral de son adversaire, par une notification aux puissances neutres, ou même par une simple déclaration générale. Il a été le mode de prédilection de l'Angleterre. — 2° Le blocus *par croisière*, consistant à faire surveiller une certaine étendue de côtes par des croiseurs allant et venant, parcourant et visitant une certaine aire. — 3° Le blocus *réel, effectif*, consistant à intercepter l'entrée et la sortie de tels ports déterminés par une ceinture de vaisseaux stationnant à portée utile et suffisamment rapprochés les uns des autres. Le blocus *fictif* entraîne, comme corollaires et complément nécessaires, le droit de *prévention* et le droit de *suite*.

Le droit de *prévention* consiste dans le pouvoir que s'attribuent quelques belligérants de saisir, comme coupable de violation de blocus, tout navire qui a mis à la voile pour un lieu déclaré bloqué, ou qui a continué à se diriger vers ce lieu, quand il a eu connaissance du blocus. — Le droit de *suite* est celui qu'ils s'arrogent de poursuivre un navire sorti d'un port déclaré bloqué et de le capturer jusqu'au port de sa destination.

SECTION II. — Historique.

1612. — Le blocus n'a apparu que fort tard dans le Droit international

(1) Le blocus pèse lourdement sur le commerce des peuples neutres. — En 1864, lorsque les États du Nord bloquèrent les ports confédérés du Sud, le commerce français fut profondément atteint. La France, qui consommait annuellement 700.000 balles de coton, ne put tirer d'Amérique, en 1864, que 22.930 balles. L'Angleterre souffrit plus encore. Le prix du coton doubla et les journées de travail furent réduites à trois par semaine (Prévost et Pecquet, *Le blocus américain*).

En sens inverse, le blocus produit parfois de curieux résultats. La nation, dont le commerce est entravé, cherche à se suffire à elle-même et crée des industries, dont les produits remplaceront ceux dont l'importation est devenue impossible. Ainsi, le blocus continental suscita, dans le Nord de l'Europe, l'établissement de nombreuses fabriques de toiles de coton. De cette époque datèrent aussi la culture de la garance et du pastel pour remplacer la cochenille et l'indigo dans la teinture des étoffes, celle de la betterave pour remplacer le sucre de canne (Paul Fauchille, *op. cit.*, pp. 14 et 18).

et dans la pratique des États. — Avant le XVI^e siècle l'établissement d'un blocus était impossible et inutile, dit M. Paul Fauchille (*op. cit.*, p. 2). — Impossible, car avant le XVI^e siècle les États ne possédaient que des navires de petite dimension et dépourvus d'une artillerie à longue portée. — Inutile, car la cessation du commerce avec l'ennemi pouvait être obtenue par des moyens plus efficaces et plus commodes.

Aux temps antiques, la notion de la neutralité n'existe pas. Qui n'est pas allié est ennemi. — Mêmes idées au moyen âge.

1613. — Au XVI^e siècle, les États belligérants pensent à user du blocus : c'est pour eux le moyen de priver leurs ennemis de toute relation commerciale avec les nations neutres. — En 1584, les Hollandais, qui étaient en guerre avec l'Espagne, déclarèrent en état de blocus tous les ports de Flandre, sans prendre le soin de placer des vaisseaux autour de ces ports. Ce blocus, purement fictif, fut renouvelé par les ordonnances des 4 avril et 4 août 1586, 9 août 1622, 21 mars 1624 et par l'édit du 26 juin 1630 (1). — En 1652 et 1666, la Hollande prononça le blocus des côtes de la Grande-Bretagne et de ses possessions dans les diverses parties du monde. — Les 14 avril 1672 et 11 avril 1673 elle édicta une semblable mesure contre la France. — L'Espagne avait, en 1663, déclaré bloqués tous les ports du Portugal, malgré les réclamations des Provinces-Unies elles-mêmes.

Quelques traités avaient néanmoins prescrit impérieusement la réalité du blocus, *urbibus et locis ab unâ alterave parte obsidione juxta REALITER CINCTIS*, etc. (Hollande et Suède, 16 juillet 1667, art. 7. — Angleterre et Hollande, 1^{er} décembre 1674, art. 4).

1614. — Le traité de Whitehall du 26 août 1689, conclu entre deux grandes puissances maritimes de l'époque, l'Angleterre et la Hollande, prétendit soumettre à un blocus rigoureux toutes les côtes françaises, au moyen d'une simple proclamation adressée aux États neutres. Son article 3 est formel et fort explicite. — Ces dispositions ne restèrent pas lettre morte et furent mises à exécution pendant la guerre. — Ces procédés surexcitèrent les réclamations et les craintes des neutres (V. n° 1512).

1615. — Le droit conventionnel essaya de faire triompher des principes plus justes. — Plusieurs traités du XVIII^e siècle exigèrent pour le blocus un investissement réel des ports déclarés bloqués. Quelques-uns allèrent même jusqu'à fixer le nombre de vaisseaux requis pour le blocus du port.

La pratique ne suivit pas les indications de ces traités. Pendant la guerre de Sept ans, en 1756, l'Angleterre resta fidèle à ses anciennes traditions. Voulant empêcher les Hollandais de faire le commerce entre les colonies françaises et la métropole, commerce réservé aux bâtiments français en temps de paix (n° 1534), elle déclara de nouveau, par une simple proclamation, tous les ports français en état de blocus et ses croiseurs capturèrent un grand nombre de navires hollandais. — Les États Généraux pro-

(1) Cet édit est célèbre, parce qu'il fut le premier document public déterminant les conditions d'un blocus et aussi à raison du judicieux commentaire qu'en donna Bynkershoek dans ses *Quæstiones juris publici*, lib. I, ch. IV. — Il est rapporté par Gessner, *op. cit.*, p. 175, note.

testèrent vivement. — L'Angleterre restitua les navires saisis. Mais cette restitution n'eut lieu qu'à titre de faveur exceptionnelle. Le gouvernement britannique eut soin de dire qu'à l'avenir tout navire, qui tenterait de violer un blocus déclaré, serait capturé et confisqué.

En 1775, pour se venger de l'aide fournie par le gouvernement de Louis XVI aux colonies américaines révoltées, la Grande-Bretagne édicta de nouveau contre la France un *blocus de cabinet*, un *blocus fictif*. — Le juge de la Cour de l'Amirauté britannique, James Marriot, disait en 1780 : « La Grande-Bretagne bloque *naturellement* (prétention toujours renouvelée à l'empire des mers) tous les ports de l'Espagne et de la France. Elle a le droit de tirer parti de cette position, comme d'un don qui lui a été accordé par la Providence » (1).

1616. — Ces prétentions inouïes provoquèrent une ligue des États maritimes dans le but de les combattre. — Le 28 février 1780, après de longues négociations avec le Danemark et la Suède (2), Catherine II, impératrice de Russie, fit publier la célèbre déclaration, par laquelle elle exprimait sa résolution d'employer la force pour faire respecter la neutralité de son pavillon (V. nos 1514 et s.). — Le paragraphe 4 dit qu'on n'accorde la dénomination de port bloqué qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque, avec des bâtiments de guerre *arrêtés et suffisamment proches*, un danger évident d'entrer. — Définition précise, qui repousse les blocus sur papier, par simple déclaration et les blocus par croisière. — Le Danemark fit une déclaration semblable le 8 juillet. Elle fut suivie, les 9 juillet et 1^{er} août, de traités entre la Russie, la Suède et le Danemark.

La ligue de *neutralité armée* de 1780 fut ainsi établie. — La plupart des États européens donnèrent leur adhésion à la déclaration de février 1780 (n° 863).

La définition du blocus, consacrée par la déclaration russe, fut reproduite dans les traités du 11 janvier 1787, entre la France et la Russie, article 27, et entre la Russie et les Deux-Siciles, le 17 janvier 1787, article 18.

1617. — Lorsqu'éclata la Révolution française, l'Angleterre ordonna la saisie de tous les navires neutres à destination d'un port de France ; ce qui était, en réalité, décréter toutes les côtes de France en état de blocus. « La France, disait Pitt, doit être détachée du monde commercial, et traitée comme si elle n'avait qu'une seule ville, un seul port, et si cette place était bloquée et affamée par terre et par mer ».

Parmi les États maritimes, le Danemark fut d'abord le seul à repousser la prétention de l'Angleterre. Puis, la Suède s'unit au Danemark et renouvela avec lui, le 27 mars 1794, les conventions de neutralité armée de 1780. — Les protestations de ces deux États rallièrent la Russie et la Prusse, et un nouvel acte de neutralité armée fut signé par ces puissances les 16 et 18 décembre 1800. L'une de ces règles, l'article 3, voulait l'*effectivité* du blocus, comme en 1780.

(1) Calvo, *op. cit.*, t. V, livre V, sect. II, §§ 2909 à 2914.

(2) Paul Fauchille, *La diplomatie française et la ligue des neutres de 1780*, pp. 274 et s.

1618. — L'Angleterre prit ses mesures pour détruire cette nouvelle coalition des neutres. Elle bombarda Copenhague et captura la flotte danoise, le 2 avril 1801 (n° 1518). — Dans le traité du 17 juin 1801, conclu avec la Russie, la Grande-Bretagne paraissait admettre les principes que les puissances du Nord avaient défendus. Elle y reconnaissait qu'un port n'était bloqué qu'autant qu'il y avait devant ce port une force effective : seulement au lieu de stipuler que cette force devait consister en des vaisseaux arrêtés *et* suffisamment proches, elle substituait la particule *ou* à la particule *et*. L'importance de la distinction entre *et* et *ou* saute aux yeux, dit M. Geffcken. — De cette façon, pour faire un blocus, la Grande-Bretagne n'était pas obligée d'avoir des vaisseaux ARRÊTÉS. En d'autres termes, les blocus *par croisière* devenaient obligatoires pour les neutres, au même titre que les blocus réels (1).

1619. — Pendant la longue lutte qu'elle soutint contre Napoléon I^{er}, l'Angleterre eut constamment recours au blocus fictif. — Le 28 juin 1803, elle décrétait le blocus des embouchures de l'Elbe, celui du Weser le 26 juillet 1803 et celui des ports français à la mer du Nord, le 9 août 1804. — Le 16 mai 1806, parut un ordre du conseil (*order in council*) qui déclarait en état de blocus *tous* les ports, *toutes* les côtes, *toutes* les rivières depuis l'Elbe jusqu'à Brest, lesdits côtes, rivières et ports *devant être considérés comme étant actuellement bloqués*.

Une mesure aussi inique devait pousser Napoléon I^{er} à d'inévitables représailles. — Le décret de Berlin du 21 novembre 1806 répondit à l'*order in council* du 16 mai. — Le décret de Berlin inaugura le système, devenu désormais célèbre sous le nom de *Blocus continental* (2).

L'article 1^{er} de ce décret déclarait les Iles Britanniques en état de blocus, et les autres dispositions tiraient les conséquences de ce nouvel état de choses. Ce blocus était évidemment fictif. Plus franc que le gouvernement anglais, Napoléon n'essaya pas de lui donner les apparences d'un blocus réel. Dans les considérants du décret, il déclare nettement son intention d'appliquer à l'Angleterre les usages qu'elle avait consacrés dans sa législation maritime (3). Le blocus devait entraîner comme conséquence l'ap-

(1) Calvo, *op. cit.*, t. V, liv. V, sect. II, §§ 2915 à 2918. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 155, note 2. — Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, p. 178.

(2) Ce *blocus continental*, que nombre d'écrivains ont tant reproché à Napoléon I^{er}, n'était qu'une riposte de même nature que l'agression, et avait eu bien des prédécesseurs dans les blocus fictifs, déclarés par l'Angleterre pendant le XVII^e et le XVIII^e siècles. — Heffter approuvait l'idée même du blocus continental, mais constatait que les tristes souvenirs sont dus à une exécution entachée de partialité et à l'atteinte portée à l'autonomie des nations continentales (*op. cit.*, § 152). — M. Geffcken, qui n'approuve pas le blocus continental, constate que les auteurs anglais oublient généralement qu'avant le décret de Berlin l'Angleterre, par l'*order in council* du 16 mai 1806, avait pris l'initiative et poussé le *blocus fictif* à l'extrême (Sur Heffter, *op. cit.*, § 52, note 6, et § 157, note 3). — [Sur le blocus continental, V. Bertin, *Le blocus continental, ses origines, ses effets*, 1901 ; Sorel, *L'Europe et la Révolution française*, t. VIII ; Godchot, *Les neutres*, 1891.]

(3) Le texte du décret et les considérants qui le précèdent sont rapportés *in extenso* dans Calvo, *op. cit.*, § 2919. — V. dans Paul Fauchille, *Du blocus maritime*, p. 96, note 1, le texte du projet du décret de Berlin, conservé aux Archives nationales.]

plication du droit de *prévention* : mais Napoléon n'usa pas du prétendu *droit de suite*. Il ne voulut pas déclarer les navires neutres sortis des ports anglais confiscables durant tout le voyage de retour comme coupables de violation de blocus. Mais, usant du droit qui appartient à tout souverain de fermer ses ports aux navires étrangers (n° 518), il défendit aux bâtiments venant directement d'Angleterre ou des colonies anglaises, ou y étant allés depuis la publication du décret, d'entrer dans les ports français, sous peine de confiscation (art. 7 et 8) (1).

1620. — L'Angleterre répondit au décret de Berlin par un nouvel ordre du conseil en date du 7 janvier 1807, qui mettait en état de blocus tous les ports de France et de ses colonies, en faisant application des droits de suite et de prévention (n° 1611). — Le 11 novembre 1807, trois nouveaux ordres en conseil étendirent le blocus, non seulement à tous les ports, côtes et places de la France, mais en général à tous ceux dont le pavillon britannique était exclu. Il était dit textuellement que « ces ports et places seraient soumis aux mêmes restrictions relativement au commerce et à la navigation, que s'ils étaient *bloqués effectivement* de la manière *la plus rigoureuse* par les forces navales de S. M. ». — Ces ordres du 11 novembre, par lesquels le gouvernement anglais, levant le masque, adoptait nettement la pratique du blocus sur papier, du blocus fictif, furent l'objet de critiques sévères, au sein du Parlement britannique. Lord Erskine les déclara inconstitutionnels et contraires au Droit des gens.

A ces ordres en conseil, l'empereur Napoléon, poursuivant son système de représailles, répondit par le décret de Milan du 17 décembre 1807 (Le texte et les considérants, dans Calvo, *op. cit.*, § 2922). — Les Iles Britanniques étaient déclarées en état de blocus sur mer comme par terre. — Tout bâtiment, expédié par ou pour les ports d'Angleterre ou des colonies anglaises, est sujet à capture en pleine mer (art. 3). — Tout bâtiment, de quelque nature qu'il soit, qui aura souffert la visite d'un navire anglais, ou qui se sera soumis à un voyage en Angleterre, sera dénationalisé et considéré comme anglais (art. 1^{er}). — Mais, dit l'article 4, qu'il faut retenir, « ces mesures qui ne sont qu'une juste *réciprocité* pour le système barbare adopté par le gouvernement anglais, qui assimile sa législation à celle

(1) [Il existe dans les archives du ministère des affaires étrangères de France (Angleterre, *Mémoires et documents*, n° 56) un Mémoire intitulé : « Deux moyens de rendre la paix plus stable en Europe » et adressé au gouvernement français par un sieur Leclerc, « ex-fonctionnaire et employé de l'Etat », qui exprime l'idée même du blocus continental. L'auteur de ce Mémoire, qui n'est pas daté, mais qui porte, écrite sur sa première page, la mention : vers 1806, conseille en effet à Napoléon de fermer le territoire de la France aux marchandises anglaises et d'agir vis-à-vis des autres puissances pour qu'elles procèdent de même. Serait-ce la lecture de ce Mémoire qui inspira à l'Empereur la pensée du blocus continental ? On ne saurait l'affirmer : l'existence du Mémoire n'en est pas moins curieuse à signaler. — Il semble bien que l'idée du blocus continental remonte à une date plus reculée. En effet, au début de 1803, Napoléon, alors premier consul, invitait son ministre à Lisbonne, le général Lannes, à faire connaître au régent du Portugal qu'il faut que les puissances continentales « annoncent la volonté de ne plus favoriser le commerce anglais et de fermer leurs ports à ses vaisseaux : alors l'Europe sera tranquille » (V. Borel, *La mission diplomatique du général Lannes à Lisbonne (1801-1804)*, Revue des Deux-Mondes, 1^{er} août 1911, p. 645).]

d'Alger, cesseront d'avoir leur effet pour toutes les nations *qui sauraient obliger le gouvernement anglais à respecter leur pavillon* ».

Au blocus continental accédèrent d'abord la Prusse et le Danemark. — Mais l'accession de ce dernier Etat entraîna le bombardement de Copenhague par la flotte anglaise en septembre 1807, sans déclaration de guerre. — Cet acte indigna tellement l'Empereur de Russie qu'il accéda au blocus continental, le 26 octobre 1807, en proclamant les principes de la neutralité armée.

1621. — Les procédés de l'Angleterre avaient eu pour résultat d'éloigner la navigation neutre de ses ports. Pour l'y ramener, elle restreignit son blocus général aux ports de la Hollande, de la France, de ses colonies et de l'Italie septentrionale, par un ordre du 26 avril 1809. — L'Autriche et la Suède n'en donnèrent pas moins, en 1809, leur adhésion au système du blocus continental. — Les États-Unis défendirent à leurs nationaux tout commerce avec les belligérants. Comme Napoléon I^{er} chercha toujours à s'assurer leur bienveillance, ils obtinrent, en faveur de leurs navires et de leurs cargaisons, la révocation, le 28 avril 1811, des décrets français de Berlin et de Milan et, le 23 juin 1812, celle des ordres du conseil de la couronne d'Angleterre (1).

Les menées de l'Angleterre détachèrent la Russie, la Suède en 1812, la Prusse en 1813, du système continental français. La chute de Napoléon en 1814 le fit entièrement cesser. — Les traités de 1815 furent muets sur la question du blocus. — [Le projet de Napoléon I^{er} de 1813 pour l'établissement d'un Code maritime du droit des neutres prévoyait un blocus « réel ».]

1622. — Les conventions internationales du XIX^e siècle peuvent se diviser en deux catégories. Les unes repoussent le droit de prévention, mais laissent subsister le droit de suite ; les autres abolissent également les deux droits.

La France, pendant ce siècle, a toujours admis la double règle que tout blocus, pour être valable envers les neutres, doit leur avoir été notifié et être effectif ; [en 1823, une circulaire de Chateaubriand, ministre des affaires étrangères, envoyée à l'occasion de la guerre d'Espagne, affirma la nécessité d'un blocus effectif.] — La Grande-Bretagne est restée fidèle à ses traditions et, jusqu'en 1856, a admis les blocus fictifs. — Les États-Unis se sont déclarés partisans de l'effectivité du blocus (*Archives diplomatiques*, 1861, III, p. 440).

1623. — La guerre de Crimée fut l'occasion d'un certain progrès du Droit maritime international. Par une déclaration du 28 mars 1854, l'Angleterre et la France firent connaître qu'elles n'agiraient contre les neutres qu'autant qu'ils violeraient des blocus rendus effectifs par la présence d'une force militaire navale suffisante pour interdire l'accès des côtes ennemies.

A la suite du Congrès de Paris parut la célèbre Déclaration du 16 avril 1856. — Son article 4 dit : *Les blocus, pour être obligatoires, doivent être*

(1) Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, 2^e partie, sect. II, ch. II, §§ 310 à 316.

effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire l'accès du littoral ennemi. — Il a été déjà constaté que la déclaration du 16 avril 1856 obtint l'adhésion de toutes les puissances, l'Espagne, le Mexique et les États-Unis de l'Amérique du Nord exceptés (n° 867) : [l'Espagne et le Mexique, depuis lors, en 1907, y ont accédé.]

1624. — Lors de la guerre de Sécession, les États fédéraux ne purent établir qu'un blocus par *croisière*. Ils avaient déclaré bloquée une étendue de côtes de 3.500 kilomètres, comprenant 80 ports ou embouchures de rivières ; et leur flotte, au début des hostilités, ne comptait que 45 vaisseaux de guerre, auxquels furent adjoints cinquante navires marchands plus ou moins bien équipés. — L'investissement de fait n'exista jamais, et chaque jour de nombreux navires entrèrent et sortirent des ports bloqués (1). — Au mois de décembre 1861, le président des États-Unis ferma l'entrée de nombreux petits ports du Sud, en faisant couler dans les passes des navires chargés de pierres. — Véritable abus du droit de blocus (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 157, note 5).

1625. — Dans la guerre de 1864, dite des duchés, entre l'Autriche et la Prusse d'une part et le Danemark d'autre part (n° 128), ce dernier État fut accusé par la presse allemande d'avoir édicté des blocus fictifs, par croisières souvent hors de vue. — Ce procédé eût été en contradiction avec la déclaration de 1856 et avec le règlement danois publié le 16 février 1864 (*Archiv. diplom.*, 1864, II, p. 188). M. de Bismarck fit entendre des réclamations à la conférence de Londres.

En 1862, l'Angleterre prétendit établir le blocus de Rio de Janeiro à l'aide d'un seul navire. Pouvait-il être effectif ? — Les États-Unis ne reconnurent pas le blocus de tous les ports du Nord du Mexique, que Maximilien décréta, en 1866, sans disposer de forces nécessaires.

1626. — En 1870 dans la guerre contre l'Allemagne, comme en 1859 dans la guerre contre l'Autriche, la France respecta la déclaration qu'elle avait provoquée en 1856. Les Instructions remises aux commandants de ses navires de guerre, le 25 juillet 1870, furent nettes et formelles. Elles furent observées (Calvo, *op. cit.*, § 2936).

Lors de la guerre d'Orient, la Turquie, le 1^{er} mai 1877, annonça son intention de respecter et d'appliquer la déclaration de Paris. Même décision de la part de la Russie, le 24 mai. — Mais les blocus établis par la Porte durant cette guerre furent tous fictifs. — Par le traité de San Stefano conclu le 3 mars 1878 (art. 24), la Porte Ottomane s'engagea à ne plus établir dorénavant dans la mer Noire et dans la mer d'Azof de blocus fictif, s'écartant de la déclaration de 1856.

Le Chili avait expressément adhéré à la déclaration de Paris. Néanmoins, les blocus qu'il établit, en 1879 et en 1880, devant les ports du Pérou et de la Bolivie, ne furent que fictifs (2).

(1) De janvier 1863 à avril 1864, sur 590 navires qui essayèrent de forcer le blocus du port de Charleston (Caroline du Sud), 480 réussirent. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 154, note 2.

(2) Calvo, *op. cit.*, t. V, § 2938. — Paul Fauchille, *Du blocus maritime*, pp. 123 et s.

[Les blocus du golfe Thermaïque ou de Salonique, du golfe Ambracique et des côtes d'Épire qui furent établis par la Grèce, lors de sa guerre de 1897 avec la Turquie, ont eu lieu conformément aux règles de la déclaration de Paris du 16 avril 1856, à laquelle la Grèce avait adhéré le 8/20 juin de la même année et qu'elle a affirmé le 21 avril 1897 vouloir observer dans la poursuite de la guerre : ils ont été notifiés aux neutres et ils ont été effectifs (1).]

[Lors de la guerre hispano-américaine de 1898, les Américains ont procédé à de nombreux blocus ; ils ne furent pas tous effectifs. Les États-Unis ont indiqué les principes qu'ils entendaient suivre dans des Instructions spéciales du 20 juin 1898 (R. D. I. P., t. V, Documents, p. 12). L'Espagne avait manifesté sa manière de voir à cet égard dans un décret du 24 avril 1898 (R. D. I. P., t. V. p. 762) (2). Pendant cette guerre, plusieurs saisies de navires neutres pour violation de blocus furent faites par les États-Unis ; quelques-unes, par exemple celles des navires français *Lafayette* et *Olinde-Rodrigues*, donnèrent lieu à des contestations assez vives (3).]

[A la fin de 1902, un blocus de guerre fut établi contre plusieurs ports du Vénézuéla par l'Allemagne, la Grande-Bretagne et l'Italie (4).]

[Lors de la guerre russo-japonaise de 1904, la Russie, par une note du 14/27 février, a déclaré que le blocus, pour être obligatoire, doit être réel, c'est-à-dire « empêcher en fait, grâce à des forces de combat suffisantes, l'accès du rivage ennemi ». — Le Japon, pendant sa guerre contre la Russie, proclama le blocus de Port-Arthur et de la péninsule de Liao-tung (5).]

1626¹. — [La deuxième conférence de la Paix réunie à la Haye en 1907 a eu à s'occuper de la matière du blocus, bien que la question n'eût pas été prévue textuellement par le programme russe ; mais ses délibérations n'ont abouti à aucune convention. — C'est une proposition de l'Italie qui

(1) [V. Politis, *La guerre gréco-turque*, R. D. I. P., t. IV, p. 689 et 728.]

(2) [Sur ce qui concerne le blocus pendant la guerre hispano-américaine, V. Le Fur, R. D. I. P., t. V, pp. 766 et s. — Fromageot, *La jurisprudence de la Cour suprême des États-Unis en matière de prises pendant la guerre hispano-américaine*, 1901.]

(3) [V. à ce sujet Le Fur, R. D. I. P., t. V, pp. 436 et s. — Lors de la guerre civile qui éclata à Haïti en 1902, les insurgés mirent le blocus devant le cap Haïtien. Sur la validité et la régularité de ce blocus, V. R. D. I. P., t. X, pp. 312 et s. — Au cours de la guerre civile qui déchira le Vénézuéla en 1902, des blocus furent établis, dont on discuta aussi la légalité. V. Rougier, *Une nouvelle théorie sur l'effectivité du blocus maritime*, R. D. I. P., t. X, pp. 603 et s. — Au mois de septembre 1913, lors de la guerre civile qui désola la République Dominicaine, le Gouvernement de cette République notifia aux légations étrangères à Saint-Domingue le blocus des ports de Puerto-Plata, Sanchez et Samana, en déclarant que deux navires de guerre rendraient le blocus de ces ports effectif (*Journal officiel de la République Française*, 21 septembre 1913). — V. encore en matière de blocus, les Règlements des prises japonais de 1894 et de 1904 ; le Règlement des prises russes de 1895, art. 2 ; le Code naval des États-Unis de 1900, art. 37 et s. — V. Ragot, *Le blocus de l'île de Formose*, 1903.]

(4) [V. Basdevant, *L'action coercitive anglo-germano-italienne contre le Vénézuéla*, R. D. I. P., t. XI, pp. 411 et s.]

(5) [V. Lawrence, *War and neutrality in the Far East*, pp. 56 et s. — Takahashi, *International Law applied to the russo-japanese war*, pp. 359 et s., 711 et s.]

amena, à la conférence, la discussion de la question du blocus ; elle posait le principe de l'effectivité ; elle exigeait une notification au port bloqué et aux gouvernements neutres, et, à défaut, une notification spéciale aux navires allant vers la place bloquée ; elle n'admettait la saisie des navires pour violation de blocus qu'au moment où ils tentent de franchir la ligne bloquante, ce qui condamnait le droit de prévention et le droit de suite. — Après qu'on eût commencé à discuter sur cette proposition, un délégué de la Grande-Bretagne fit observer que la question était très complexe, qu'en définitive elle ne figurait pas au programme de la conférence et que son gouvernement n'avait pas donné à la délégation britannique d'instructions suffisantes à ce sujet. L'Angleterre, vraisemblablement, avait inféré du commencement de discussion qui s'était produit que ses théories particulières en matière de blocus rencontreraient une vive opposition au sein de la conférence. — Après cette déclaration du délégué britannique, l'examen de la question du blocus ne fut plus repris par la conférence.]

1626². — [La matière du blocus en temps de guerre a fait l'objet d'une codification complète à la conférence navale de Londres de 1908-1909 ; la déclaration du 26 février 1909 ne lui consacre pas moins de 21 articles (art. 1 à 21. V. *infra*, section VI).]

1626³. — [L'Italie, en guerre avec la Turquie, a déclaré le 29 septembre 1911 le blocus de la côte de Lybie et les 24 janvier et 7 avril 1912 celui d'une partie de la côte de la mer Rouge. Ses déclarations ont contenu la date de leur commencement et les limites géographiques de leur étendue. Elles furent notifiées aux neutres ainsi que par le commandant des forces bloquantes aux autorités locales et aux consuls des lieux bloqués. Le soin de fixer le laps de temps accordé pour la sortie des navires neutres était laissé au commandant des bâtiments de blocus ; le gouvernement italien permit par des licences aux navires transportant des pèlerins dans les villes saintes de passer, sous la surveillance des navires bloquants, entre l'île de Kamaran et Ras Bajad, pour se rendre à la station quarantenaire de Kamaran, comprise dans la zone bloquée ; il autorisa aussi un navire français et deux anglais à traverser la ligne de blocus autour de Hodeida pour embarquer dans ce port des sujets étrangers. A raison du fait que les côtes bloquées n'avaient que de rares points d'accès, on peut considérer que ces blocus ont été effectifs (1).]

1626⁴. — [Pendant la guerre qui mit aux prises en 1912-1913 la Turquie avec les Etats balkaniques, de nombreux blocus furent établis par la Grèce. Celle-ci en notifia toujours aux puissances neutres l'établissement, la levée, les extensions et les restrictions. Lors du blocus du littoral ottoman, s'étendant du port de Goumenitza jusqu'à l'entrée du golfe Arta, de ses ports, fleuves, havres, rades et criques (entre les parallèles 39° 32 nord et 38° 56 nord et les méridiens 20° 5 et 20° 46 de longitude orientale Greenwich), proclamé le 21 octobre 1912 par le commandant en chef des forces navales grecques dans la mer Ionienne, celui-ci a déclaré qu'« un délai de

(1) [V. Rapisardi-Mirabelli, *La guerre italo-turque et le droit des gens*, R. D. I., 2^e série, t. X, pp. 403 et s.]

24 heures à partir d'hier était accordé aux navires neutres pour sortir librement des lieux bloqués » et qu' « il serait procédé, contre tout bâtiment qui tenterait de violer le blocus, conformément aux règles du droit international et aux traités en vigueur avec les puissances neutres »].

SECTION III. — Conditions d'existence du blocus maritime.

1627. — Les conditions d'existence du blocus maritime sont les suivantes : 1° un état de guerre entre deux ou plusieurs États maritimes ; — 2° une déclaration de l'autorité compétente pour décider le blocus ; — 3° un lieu susceptible d'être bloqué ; — 4° un investissement de ce lieu ; — 5° à ces conditions de fond, une condition de forme : la notification du blocus donnée aux neutres.

§ 1. — État de guerre nécessaire.

1628. — Le blocus maritime suppose nécessairement et implique un état de guerre existant entre deux ou plusieurs nations. Il ne saurait y avoir de puissances et de sujets neutres, en l'absence de guerre. *Neutre* a pour corrélatif nécessaire *belligérant*. — Pas de guerre, pas de neutres : pas de neutres, pas d'obligations résultant de l'état de neutralité ; pas de restrictions à la liberté du commerce international ; pas d'interdiction possible juridiquement d'introduire des marchandises dans tel port ; pas de blocus (1).

1629. — Nous avons condamné les soi-disant *blocus pacifiques*, qui ne sont qu'un abus de la force exercé par les grands États contre les nations moins puissantes (nos 991 à 993). — Seul, un belligérant peut recourir au blocus comme un moyen d'attaque dirigé contre son adversaire.

Un état de guerre étant nécessaire, un blocus ne peut être établi avant que la guerre ne soit déclarée ou commencée entre les belligérants (V. nos 1027 et s.).

1630. — Un armistice fait-il cesser le blocus antérieurement établi ? Non. La suspension d'armes ne doit modifier en rien la position respective des adversaires : elle ne peut avoir pour conséquence de fortifier l'un quelconque des belligérants. Ordinairement des stipulations spéciales sont insérées à ce sujet dans les conventions d'armistice (Conv. d'Andri-

(1) [Le blocus est-il possible en cas de guerre civile ? Comme le blocus est un acte de guerre et que l'exercice des droits de guerre implique essentiellement la qualité de belligérants chez les adversaires, la question revient à savoir dans quels cas on peut reconnaître comme belligérants des partis qui luttent l'un contre l'autre dans l'intérieur d'un pays (V. n° 1631). — V. aussi *suprà*, n° 1626, note ; Wiesse, *Le droit international appliqué aux guerres civiles*, 1898, pp. 223 et s. ; Rougier, *Les guerres civiles et le droit des gens*, 1903, pp. 303 et s. — Que décider sur l'établissement d'un blocus dans le cas d'un conflit entre deux États dont l'un est rattaché à un autre par un lien conventionnel ou politique (union personnelle, union réelle, confédération et fédération, État mi-souverain, protectorat) ? — Sur ces questions, V. Paul Fauchille, *op. cit.*, pp. 58 et s. — V. à propos du conflit de 1895 entre la France, État protecteur et Madagascar, pays protégé, R. D. I. P., t. III, p. 64. — V. encore R. D. I. P., t. IV, p. 42.]

nople entre Russie et Turquie, 13 janvier 1898, art. 9) (V. n° 1253, note) (1).

L'exercice du droit de blocus est possible jusqu'à la conclusion de la paix. Mais suffit-il que cette paix soit signée, ou faut-il qu'elle soit connue du commandant d'escadre, qui, par exemple, bloque des ports dans de lointaines colonies ? Les auteurs sont en désaccord sur ce point.

§ 2. — Déclaration d'une autorité compétente.

1631. — Le blocus est un moyen de guerre, qui peut être appliqué par quiconque possède la qualité de belligérant. — Un gouvernement de fait, non encore reconnu comme gouvernement légitime et régulier, mais reconnu par les autres gouvernements en qualité de belligérant, peut légitimement ordonner un blocus (V. n°s 202 et 1046). Ainsi, en 1861, l'Angleterre et la France ont reconnu aux États confédérés de l'Amérique du Nord, aux séparatistes, le droit d'établir un blocus, les ont traités comme des belligérants, sans pour cela les considérer comme un nouvel État ; jamais elles n'ont eu avec les confédérés de véritables communications officielles, rien que des rapports officieux. — [De même, quoique les États-Unis n'aient pas reconnu Maximilien comme Empereur du Mexique, ils ne lui ont jamais dénié, pour ce motif, le droit d'établir un blocus.] — En 1870, bien que la plupart des puissances étrangères n'eussent pas reconnu le gouvernement de la Défense Nationale, aucune nation ne lui a contesté le droit de bloquer les ports de Rouen, Dieppe et Fécamp, occupés par l'armée allemande (13 décembre 1870). — [En 1861, un gouvernement révolutionnaire s'établit à Naples : le roi de Naples, François II, se réfugia à Gaète dont le gouvernement napolitain décréta le blocus. François II réclama contre ce blocus parce qu'il avait été établi par un gouvernement révolutionnaire que les États n'avaient pas reconnu ; mais sa réclamation ne fut pas accueillie (2).]

1632. — La question de savoir quel est, dans un État déterminé, le pouvoir compétent pour déclarer un blocus relève du Droit constitutionnel. Elle a reçu des solutions opposées, suivant les nations et suivant les époques. — En général, le blocus étant une simple opération de guerre, le droit de l'établir appartient au pouvoir exécutif, qui a la direction suprême de la guerre.

Le pouvoir exécutif, le gouvernement, peut déléguer expressément cette faculté à une autorité déterminée, telle qu'un amiral, chef d'escadre (Gessner, Phillimore, Wildman). — Cette délégation est même présumée dans certains cas. Si le chef d'escadre opère dans des régions lointaines,

(1) [En ce qui concerne l'effet, sur le blocus, des armistices qui amenèrent en 1897 la paix entre la Grèce et la Turquie, V. Politis, R. D. I. P., t. V, pp. 134 et s. — Le protocole d'armistice de septembre 1905 entre les deux armées russe et japonaise en Mandchourie, s'il décide que « la force navale d'un des belligérants ne devra pas bombarder le territoire appartenant ou occupé par l'autre », dispose que « les prises maritimes ne seront pas interrompues par l'armistice ». — V. *suprà*, n° 1253 note, une disposition de l'armistice de Tracktir en 1856.]

(2) [V. Archives diplomatiques, 1861, t. I, p. 69. — Sur ce qui se passa à Rio de Janeiro en 1893 lors de la guerre civile brésilienne, V. R. D. I. P., t. I, pp. 53 et 161.]

on doit le considérer comme virtuellement investi de tous les pouvoirs nécessaires pour la réussite de l'entreprise dont il est chargé. — Cette thèse est contestée par plusieurs auteurs. Elle est admise par d'autres et par la pratique générale des États (Calvo, *op. cit.*, §§ 2828 à 2830).

§ 3. — Lieux susceptibles d'être bloqués (1).

1633. — Peuvent être bloqués tous les ports de l'ennemi, le littoral ennemi en partie ou en entier, sauf la difficulté de satisfaire à la condition d'*effectivité* du blocus (nos 1639 et s.). — Le droit de bloquer un littoral entier a été consacré par un certain nombre de traités et par la déclaration de Paris du 16 avril 1856.

[Le blocus, étant une opération de guerre, ne peut pas être établi devant des ports appartenant à des neutres, même si par leur voisinage du territoire de l'ennemi ils doivent être très utiles à cet ennemi.] — Toutefois, malgré l'opinion de quelques auteurs, peuvent être bloqués les ports *neutres* occupés par l'ennemi et tant que dure cette occupation. La puissance neutre a perdu son droit d'action sur ces ports, et l'ennemi y exerce momentanément la même autorité, les mêmes pouvoirs que sur ses propres ports.

La même raison sert à justifier le blocus qu'un belligérant établit devant les ports de son propre territoire, qui sont tombés momentanément au pouvoir de son adversaire. C'est ce que fit la France pendant la guerre de 1870-1871, lorsqu'elle notifia, le 13 décembre 1870, le blocus des ports de Dieppe, Fécamp et Rouen, villes occupées par les troupes allemandes. La France trouva dans l'emploi de ce procédé un double avantage. Elle empêchait à la fois l'ennemi de se procurer par mer des renforts en troupes ou des approvisionnements en munitions de guerre, et d'utiliser les navires français qui se trouvaient dans les ports occupés (2). — [Lors de la guerre gréco-turque de 1897, après l'occupation de la Thessalie par les Turcs, la Grèce a bloqué une partie de son propre territoire : le golfe de Volo. — L'Espagne, au cours de sa guerre avec les États-Unis en 1898, a coulé devant son port de San-Juan de Porto-Rico de vieux navires chargés de pierres (3).]

1634. — Le blocus, ayant pour but d'affamer l'adversaire, de l'empêcher de renouveler ou d'accroître ses ressources, est applicable à tous les ports, même non fortifiés, aux ports de commerce. Napoléon I^{er}, dans les considérants du décret de Berlin du 21 novembre 1806 (n° 1619), émit l'idée que le blocus ne pouvait s'appliquer qu'aux places et ports fortifiés, idée reprise par le gouvernement sarde lors du blocus de Trieste en 1848 et de celui de Gaëte en 1861 (*Archiv. diplom.*, 1861. I. 344).

Quelques auteurs ont adopté cette thèse, notamment Lucchesi-Palli et Dudley-Field (*op. cit.*, art. 891 et 892). Elle a été soutenue par Cobden en 1862 dans une lettre au tribunal de commerce de Manchester, par M. West-

(1) Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 210 à 218.

(2) Paul Fauchille, *op. cit.*, p. 162. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 154, note 3.

(3) [Politis, R. D. I. P., t. IV, p. 690 ; Le Fur, R. D. I. P., t. V, p. 774.]

lake en 1875 et en 1877 dans les sessions tenues par l'Institut de Droit international, à la Haye et à Zurich (*Annuaire de l'Institut*, 1878, p. 88). Le jurisconsulte anglais reconnaissait que le respect de la propriété privée ennemie sur mer impliquait l'interdiction du blocus des ports de commerce.

Cette thèse ne saurait être acceptée. — Le blocus tend à entraver le commerce ennemi sans s'attaquer à la ville, qui en est le marché : il diffère du siège, qui a pour but la prise de la place : il constitue un moyen de contraindre l'ennemi à la paix, en lui faisant sentir les rigueurs de la famine. — Si le blocus, pour réaliser son objet, peut être établi devant les villes de l'ennemi, c'est surtout devant les ports de commerce. — Si on ne pouvait bloquer les lieux non fortifiés, il devrait être à plus forte raison défendu de les attaquer et de s'en emparer de vive force, et les nations les plus faibles, « séparées des autres par de vastes mers, ou habitant les îles, pourraient se permettre toutes les injustices possibles, sans craindre la répression » (1).

1635. — L'embouchure d'un fleuve appartenant en entier à l'État ennemi peut être bloquée. — S'agit-il d'un fleuve commun à plusieurs États, soit coriverains, soit successivement traversés, la question est plus épineuse. — Pour quelques fleuves, des conventions spéciales ont réglé la difficulté. Ainsi, une convention du 10 juillet 1853, conclue entre l'Angleterre, les États-Unis, la France et la République Argentine, a interdit le blocus du Parana et de l'Uruguay, pour le cas où la guerre éclaterait entre États limitrophes du Rio de la Plata. — Une convention analogue, relative au Rhin, avait été signée à Mayence le 31 mars 1831. — Elle fut notifiée dans la guerre de 1866 ; mais elle ne fut pas respectée. La nouvelle convention de Manheim du 15 octobre 1868 laisse intacte la question de neutralité (2).

1636. — Le cours, ou une partie du cours du fleuve, est-il en territoire ennemi, mais l'embouchure appartient-elle tout entière à un État neutre, le blocus est impossible : l'État neutre ne peut être astreint à supporter des actes d'hostilité sur son propre territoire. — Si l'embouchure appartient à l'un des belligérants et que le cours du fleuve traverse des pays neutres, la question est des plus délicates. En pratique, la France s'abstint, en 1870, de bloquer l'entrée de l'Ems pour ne pas nuire à la Hollande. — En 1854, la France et l'Angleterre bloquèrent les bouches du Danube, laissant sortir du fleuve les navires des neutres, autrichiens et hongrois, mais interdisant l'entrée et empêchant ainsi le ravitaillement des ports russes situés sur le fleuve. — Pendant la guerre russo-turque, les Instructions ottomanes du

(1) Hautefeuille, *Des droits et devoirs, etc.*, t. II, p. 199. — Paul Fauchille, *op. cit.*, pp. 107 et s. — Massé, *op. cit.*, t. I, p. 293. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 154, note 4.

(2) [En ce qui concerne le fleuve du Congo, l'acte de Berlin du 26 février 1885 dispose dans son article 25 : « La navigation doit rester libre en tout temps sur le Congo ainsi que sur la mer territoriale faisant face à l'embouchure du fleuve ». Ainsi donc, pour le Congo, il y a impossibilité de blocus. La liberté de la navigation sur le Congo ne comporte qu'une restriction en ce qui touche « le transport des objets destinés à un belligérant et considérés comme articles de contrebande de guerre en vertu du droit des gens ».]

29 avril 1877, considérant que le Danube formait la ligne de défense, autorisaient les commandants des forces turques à prendre les mesures convenables pour le succès des opérations militaires et notamment à interdire la navigation. — La Russie interdit la navigation par un ordre du 27 avril 1877, pour éviter au commerce tout préjudice possible. Au mois de juillet, elle fit couler trois navires, chargés de pierres, dans la passe de Soulina. Ce fait souleva l'indignation des Autrichiens, mais ne donna naissance à aucune réclamation diplomatique. Le gouvernement autrichien considéra comme légitimes les actes accomplis par les belligérants. — Le bas Danube a été neutralisé jusqu'aux Portes de Fer (n° 528).

Les auteurs sont très divisés sur la solution de la question. — Bloquer les embouchures d'un fleuve commun est un procédé avantageux aux belligérants, mais cause aux neutres riverains du fleuve un préjudice trop considérable. Il doit être rejeté. — Ne faut-il pas dire que les belligérants ne peuvent bloquer, en aucune façon, l'embouchure d'un fleuve commun ? Ils peuvent seulement investir chacun des ports ennemis qui se trouvent le long de ce fleuve.

1637. — La même règle doit être admise, lorsque les deux rivages du fleuve, les deux côtés de l'embouchure appartiennent à deux États distincts, dont l'un seulement est belligérant et l'autre neutre. C'est ce qui fut décidé en 1866 par le juge américain Chase, au sujet du navire anglais *Peterhoff*, indûment saisi comme ayant forcé le blocus du Rio-Grande, alors qu'il se rendait dans le port de Matamoros, situé sur la rive neutre de ce fleuve-(1).

1638. — Les détroits, dont le libre passage est une conséquence de la liberté des mers, ne peuvent pas être bloqués. — Leur blocus est licite, s'ils aboutissent à une mer intérieure appartenant en entier à l'État ennemi, ou à l'État qui fait le blocus et quand celui-ci est souverain des deux rives du détroit. [Aujourd'hui que la Mer Noire a comme riverains plusieurs États, Bulgarie, Roumanie, Russie, Turquie, le Bosphore ne pourrait être bloqué par l'ennemi d'un seul de ces États] (2).

Quant aux canaux artificiels, un régime conventionnel doit être établi séparément pour chacun d'eux, comme il a été fait pour le canal de Suez par la convention de Constantinople du 29 octobre 1888 (n° 512) (3).

§ 4. — Investissement réel du lieu bloqué (4).

1639. — Les auteurs, qui admettent et enseignent que l'interdiction du commerce avec les lieux bloqués résulte du devoir des neutres de ne pas entraver, gêner, contrecarrer les opérations des belligérants, sont logiques en exigeant que le blocus soit *effectif*. — Pour que des neutres

(1) Calvo donne *in extenso* le jugement rendu, *op. cit.*, § 2861. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 154, note 2.

(2) [Sur la fermeture par la Turquie, au moyen de mines, du détroit des Dardanelles lors de la guerre italo-turque de 1911-1912, V. *supra*, n° 1273².]

(3) [Sur le détroit de Magellan dont la situation est réglée par l'article 3 du traité du 23 juillet 1881 entre le Chili et la République Argentine, V. Abribat, *Le détroit de Magellan au point de vue international*, 1902, pp. 243 et s.]

(4) Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 187 à 196.

soient, en cette qualité, obligés de respecter les moyens de guerre employés par les belligérants, il est indispensable que ces moyens de guerre existent d'une manière réelle et matérielle. Or, quand un belligérant déclare son intention d'isoler son adversaire au moyen d'un blocus, le moyen n'existe pas, l'opération belliqueuse ne s'accomplit pas, s'il n'y a pas autour du port déclaré bloqué une force navale suffisante pour rendre dangereuse l'entrée ou la sortie du port.

1640. — Admettre les blocus fictifs, c'est reconnaître aux belligérants la faculté de molester les neutres ; c'est leur conférer un pouvoir arbitraire, absolu. Le blocus peut alors avoir toute l'étendue que le caprice du belligérant voudra lui donner. — Avec un pareil système, le belligérant n'aura nul besoin d'équiper des flottes nombreuses.

Le blocus fictif entraîne comme compléments nécessaires le droit de *prévention* et le droit de *suite* (n° 1611).

Tout au contraire, si le blocus ne peut être obligatoire pour les neutres que s'il est *effectif*, maintenu par une force navale, le neutre a le droit de s'assurer de l'état des choses, et la confiscation du navire neutre ne peut être *juridiquement* et valablement opérée que sous une double condition : a) le blocus est encore maintenu en fait, lorsque le navire neutre arrive auprès du port bloqué ; b) le neutre a cherché à forcer la ligne de blocus.

1641. — Le blocus fictif viole un principe fondamental du Droit international. Admettre qu'un belligérant peut, par un décret ou une ordonnance déclarant le blocus des côtes ennemies, prohiber le commerce neutre avec ces côtes, c'est donner à un acte législatif émané d'un État une portée obligatoire et une valeur juridique à l'encontre des autres États ; c'est attenter à l'indépendance de toutes les nations (1).

1642. — Tous les auteurs, quelle que soit leur doctrine sur le fondement du droit de blocus, enseignent que le blocus doit être effectif ; ils déclarent illégitimes les blocus fictifs *sur papier, de cabinet ou per notificationem*. — Heffter (*op. cit.*, § 157) dit : Ces prétentions outrées n'ont à aucune époque obtenu le consentement de tous les peuples... Les neutres ont le droit incontestable de leur résister de toutes leurs forces.

Quant à la pratique internationale, l'histoire nous a appris que jusqu'au XIX^e siècle presque tous les blocus avaient été fictifs, et que l'Angleterre n'avait renoncé aux blocus établis sur le papier qu'en signant la déclaration de Paris du 16 avril 1856.

Le droit conventionnel, établi par cette déclaration, exige désormais que les blocus soient *effectifs* pour être obligatoires. Tel est le droit positif, d'accord avec le droit théorique.

1643. — Mais si la condition indispensable de la validité du blocus est d'être effectif, dans quelles circonstances aura-t-il ce caractère ?

La première ligue de neutralité armée de 1780 exigeait la présence de vaisseaux *arrêtés et suffisamment proches*, pour créer un danger évident d'entrer. — L'article 3 de la convention maritime du 16 décembre 1800 voulait que l'entrée du port bloqué fût rendue évidemment dangereuse,

(1) Paul Fauchille, *op. cit.*, pp. 74 et s. — Pistoye et Duverdy, *op. cit.*, t. I, p. 366.

au moyen de vaisseaux *placés à sa proximité*. — La déclaration de Paris du 16 avril 1856 appelle effectifs les blocus *maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral de l'ennemi* (n° 1623).

L'idée fondamentale est la même. Ce danger d'entrer ou de sortir, voilà ce qui est essentiel dans le blocus effectif. — La formule de la déclaration de Paris est vague et peu satisfaisante. Quand y aura-t-il *force suffisante*? — Calvo rapporte les diverses opinions (*op. cit.*, § 2841). — En réalité, question de fait à résoudre d'après les circonstances, la configuration de la côte, la largeur ou l'étroitesse de l'entrée de telle rade, de tel goulet, de telle embouchure. — Dès que l'accès d'un port est interdit en fait, la distance à laquelle la flotte bloquante se trouve postée est sans importance.

Il suffira que les navires soient stationnés, de manière à pouvoir surveiller l'entrée du port et à retenir tout navire qui tenterait de passer à leur insu (1).

La capture accidentelle d'un navire neutre par un croiseur ne suffit pas pour rendre un blocus effectif. A l'inverse, le blocus ne cesse pas d'être effectif, parce que, exceptionnellement, un ou deux navires sont parvenus à éluder la vigilance des forces bloquantes et à franchir la ligne de blocus sans encombre (Travers-Twiss, *op. cit.*, n° 103).

Le blocus par *croisière* n'est pas effectif; car de nombreux navires peuvent pénétrer dans la place déclarée bloquée ou en sortir, durant l'intervalle des allées et venues des croiseurs du belligérant (2). — C'était un blocus par croisière qu'autorisait le traité du 17 juin 1801 entre la Grande-Bretagne et la Russie en se contentant, pour l'effectivité du blocus, de vaisseaux arrêtés ou suffisamment proches (n° 1618).

1643¹. — [Peut-on considérer comme effectif un blocus *par pierres*, c'est-à-dire constitué par des vaisseaux chargés de pierres coulés à l'entrée des ports ennemis? Le fait s'est produit en 1861 lors de la guerre de Sécession, et il amena certaines protestations de la part de la Grande-Bretagne. Ce procédé ne saurait évidemment être admis si la clôture du passage qu'il entraîne doit causer un dommage permanent devant survivre à la guerre et s'il n'existe pas à proximité du port des bâtiments en quantité suffisante pour avertir les navires de l'impossibilité de passer afin qu'aucun d'eux ne risque de se briser sur la ligne de pierres.]

[Un blocus peut-il être établi au moyen de mines sous-marines? La convention de la Haye du 18 octobre 1907, sur les mines sous-marines, a déclaré, dans son article 2, qu'« il est interdit de placer des mines automatiques de contact devant les côtes et les ports de l'adversaire, dans le seul but d'intercepter la navigation de commerce » (n° 1273). — De son côté, l'Institut de Droit international a statué ainsi qu'il suit dans son règlement de Paris de 1910: « Un belligérant ne peut placer des mines devant les côtes et les

(1) Heffter, *op. cit.*, § 155. — Hall, *International Law*, § 260. — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n° 103.

(2) [Le ministre des affaires étrangères du Vénézuéla, M. Lopez Baralt, a, en 1902, prétendu que l'effectivité d'un blocus dépendait moins du nombre de bâtiments affectés au blocus que de l'intensité du mouvement commercial du port bloqué: plus le commerce d'un port est actif, plus il faudra de navires pour le bloquer réellement. — V. sur cette théorie, Rougier, R. D. I. P., t. X, pp. 613 et s.]

ports de son adversaire que pour des buts navals et militaires. Il lui est interdit de les y placer pour établir ou maintenir un blocus de commerce » (n° 1273). — Il paraît impossible de dire qu'un blocus peut être constitué *uniquement* avec des mines : si l'établissement de mines entraîne une fermeture complète de l'accès d'un port, rien n'indique leur présence actuelle aux navires qui s'approchent du port, et ceux-ci sont ainsi exposés à sauter ; il faudrait donc qu'il y eût devant le port des bâtiments, en nombre suffisant, chargés d'avertir de l'existence des mines.]

[Les mêmes considérations peuvent être présentées en ce qui concerne le blocus qui serait établi avec des sous-marins.]

[Mais, en définitive, les blocus par pierres, par mines ou par sous-marins, même accompagnés de bâtiments d'avertissement, ne sont-ils pas contraires à l'idée de l'effectivité du blocus ? Etant donné l'impossibilité où l'on est de constater l'existence *réelle* des pierres, des mines et des sous-marins, il se pourrait, en effet, qu'un belligérant annonçât qu'il en a mis devant un port alors que dans la réalité il n'en a point placés (1).]

1644. — Faut-il que le blocus, une fois établi régulièrement, demeure effectif pour rester obligatoire à l'égard des neutres ? La réponse affirmative ne devrait pas faire doute. — Plusieurs auteurs, Hautefeuille, Fauchille, Gessner, Vidari, enseignent que tout blocus, levé ou interrompu, doit être rétabli et notifié de nouveau dans les formes normales. C'est aussi la règle inscrite dans le décret prussien du 14 avril 1864, les règles russes de 1869 et les instructions complémentaires de 1870, § 11.

1645. — Le blocus ne subsiste-t-il pas et ne continue-t-il pas à obliger les neutres, lorsqu'une tempête soudaine ou un changement de vent a éloigné l'escadre d'investissement ? Plusieurs opinions se sont produites. — Le blocus reste *obligatoire* et le neutre, qui sera entré dans le port pendant la dispersion de l'escadre, aura violé le blocus aux yeux de presque tous les publicistes anglais, de Phillimore, de Travers-Twiss, de Bello, de Brocher, de Fiore, de Kent, etc. C'est la thèse admise par les cours d'amirauté d'Angleterre, par les gouvernements de la Grande-Bretagne, du Danemark et des États-Unis. — Ortolan (*op. cit.*, t. II, p. 311) considère le blocus comme seulement *suspendu* et permet aux neutres d'entrer dans le port, sans commettre de violation ; mais le blocus n'a pas été levé, et une nouvelle notification n'est pas nécessaire quand l'escadre vient reprendre son poste d'observation (2). — Bulmerincq et Halleck voudraient qu'on tînt compte du temps pendant lequel aurait duré l'éloignement de l'escadre.

1646. — Tous les auteurs sont d'accord pour reconnaître qu'un blocus n'oblige plus les neutres, quand l'investissement permanent cesse d'exister autrement que par tempête ou par changement de vents (par exemple, par l'éloignement volontaire de la flotte de blocus ou par sa fuite devant la flotte adverse). — Mais ils disputent sur le cas où le blocus doit être considéré comme *levé*, ou comme simplement *suspendu* (3).

(1) [On doit toutefois observer que, grâce à la faculté des aéronefs de voir à une certaine profondeur sous l'eau, l'existence des pierres, mines ou sous-marins pourrait être constatée par la voie aérienne.]

(2) Perels, *Manuel de dr. maritime*, sect. IV, p. 299.

(3) V. la déclaration des auteurs et de leurs opinions personnelles dans Calvo, *op. cit.*, §§ 2870 à 2879.

1647. — La jurisprudence britannique a adopté une thèse qui aggrave la situation des neutres. D'après elle, un blocus ne doit pas nécessairement demeurer effectif pour rester obligatoire vis-à-vis des neutres. D'après le juge anglais sir William Scott, quand un blocus de fait (*de facto*) a été précédé ou accompagné d'une notification publique du gouvernement belligérant aux gouvernements neutres, le blocus doit être supposé exister jusqu'à ce qu'il ait été *publiquement* levé. — C'est aussi la doctrine de Phillimore et de plusieurs publicistes anglais. C'est l'admission du blocus *fictif*. — C'est une thèse purement arbitraire, dit M. Geffcken ; le belligérant devrait sans doute annoncer la cessation du blocus ; mais dès que celui-ci est vicié *de facto*, c'est-à-dire du moment où l'escadre abandonne la station ou n'y est plus en force suffisante, le blocus n'existe plus (sur Heffter, *op. cit.*, § 155, note 8).

1647¹. — [Lors de la guerre de Sécession, la Nouvelle-Orléans était bloquée par mer quand, au cours du blocus, la ville fut prise du côté de la terre ; le blocus devait-il être ou non considéré comme continuant ? La question se posa dans la pratique, un navire anglais ayant franchi la ligne d'investissement. Ce navire fut saisi et déclaré de bonne prise en première instance comme en appel. Mais, en 1871, la sentence des tribunaux de prises fut réformée par la commission d'arbitrage chargée par le traité de Washington de statuer sur les Alabama's claims : celle-ci estima que, du moment où les troupes fédérales s'étaient rendues maîtresses de la Nouvelle-Orléans, il ne pouvait plus être question d'un blocus de guerre ; le port pouvait bien encore être fermé aux navires neutres, mais seulement par des mesures de souveraineté intérieure.]

§ 5. — Notification du blocus.

1648. — Les publicistes et les traités distinguent trois espèces de notifications : 1° La notification que le commandant des forces bloquantes, afin de marquer le commencement et le champ d'action du blocus, signifie aux autorités et aux consuls des lieux dont il est chargé d'intercepter les communications par la voie de mer. — 2° La notification *diplomatique* ou *générale*, communiquée aux gouvernements des États neutres. — 3° La notification *spéciale*, celle faite sur place par l'escadre du blocus aux navires qui s'approchent de la ligne d'investissement (1).

Ces diverses notifications sont-elles toutes nécessaires pour rendre le blocus obligatoire vis-à-vis des neutres ? Distinguons :

1649. — A. — S'agit-il de navires voulant sortir du port bloqué, il est évident que la notification, donnée aux autorités de ce port et aux consuls étrangers qui s'y trouvent, est suffisamment efficace, quoique générale. Il n'est pas possible qu'elle soit ignorée et que le fait du blocus reste inconnu aux capitaines des navires amarrés dans le port. Un de ces navires pourra bien sortir à quelque distance du port, pour s'assurer que la ligne d'investissement est maintenue ; mais, s'il s'avise de la franchir, il peut être capturé, sans qu'une notification spéciale doive lui être adressée.

(1) Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 197 à 210. — Perels, *Manuel*, § 50.

Telle est l'opinion généralement adoptée et notamment par Bulmerincq, Calvo, Hall, Hautefeuille, Massé, etc. ; telle est la pratique internationale (1). — Quelques auteurs néanmoins déclarent nécessaire la notification spéciale. Elle est imposée par quelques traités (de Boeck, *op. cit.*, n° 700).

1650. — B. — Dans l'hypothèse de navires venant du large, la controverse est des plus vives. Quelques auteurs exigent les deux notifications, la *diplomatique* ou *générale* et la *spéciale* (Gessner, Pistoye et Duverdy, Cauchy, Ortolan) ; d'autres se contentent de la notification diplomatique (Funck-Brentano et Sorel). Certains l'exigent toujours (Perels et de Boeck) ; quelques-uns déclarent la notification spéciale nécessaire, mais suffisante (Hautefeuille, Calvo, Fauchille) ; certains décident qu'aucune notification n'est nécessaire ; certains autres enfin n'exigent qu'une seule notification, mais tantôt la diplomatique, tantôt la spéciale, selon les circonstances (Heffter, Wheaton).

1651. — La jurisprudence anglaise distingue deux sortes de blocus : le blocus *de fait* et le blocus *par notification*. Les blocus de fait sont ceux qui sont établis par des commandants d'escadre ou de navires devant des ports tellement éloignés de leurs pays qu'il n'y a possibilité de faire la notification diplomatique que longtemps après l'établissement matériel du blocus. Dans ce cas, la notification spéciale est nécessaire ; mais elle est suffisante pour légitimer la condamnation d'un navire neutre essayant de passer outre.

Dans le cas d'un blocus *notifié*, quand une notification diplomatique est utilement possible, cette notification suffit à rendre le blocus obligatoire. — Dès la notification diplomatique, il y a présomption *juris et de jure* que tous les neutres ont eu connaissance du blocus, et celui-ci continue tant qu'une notification officielle de sa levée n'a pas été adressée aux puissances neutres. — Il est du devoir des gouvernements étrangers de communiquer l'une et l'autre information à leurs sujets, dont ils sont obligés de protéger les intérêts. — Il n'est fait d'exception qu'en faveur des navires venant, non d'un port de leur patrie, mais d'une contrée trop éloignée pour avoir pu connaître la notification : dans ce dernier cas, la notification spéciale est obligatoire (2). — Mais, quand le navire neutre aura-t-il pu avoir, ou non, en pleine mer, connaissance de la notification diplomatique ? Porte large ouverte à toutes les chicanes, à toutes les exactions, d'autant plus qu'on impose au capitaine du neutre de prouver son ignorance.

Geffcken repousse avec raison la doctrine anglaise. Tout blocus cesse, dit-il, dès que le fait de la force suffisante pour l'effectuer cesse (sur Heffter, *op. cit.*, § 155, note 4).

De même, le Danemark se contente d'une notification diplomatique ou exige un avertissement spécial, d'après les circonstances. Comme l'Angleterre, il fait dépendre la nécessité d'une notification spéciale d'une présomption (Règlements du 1^{er} mai 1848 et du 16 février 1864).

(1) Calvo, *op. cit.*, § 2855. — Hall, *op. cit.*, § 262. — Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, § 218.

(2) Phillimore, *Commentaries*, t. III, p. 385. — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, nos 104 à 106.

Les États-Unis subordonnent aussi aux circonstances la notification spéciale.

1652. — La France suit des principes différents, dans ses traités comme dans sa jurisprudence et dans les instructions successivement données par ses gouvernements. — 1^o) La seule notification diplomatique ne suffit jamais par elle-même à rendre le blocus obligatoire vis-à-vis des neutres. Considérée comme utile, elle doit dans chaque cas particulier être complétée et corroborée par une notification spéciale aux neutres, qui se présentent sur la ligne de blocus. — 2^o) La notification spéciale est toujours nécessaire ; c'est la formalité essentielle à remplir ; à elle seule, elle rend le blocus obligatoire. — 3^o) *A fortiori*, le blocus est-il obligatoire si les deux notifications concourent. — Telle est la doctrine adoptée par le Conseil d'État, consacrée par les traités et inscrite dans les Instructions françaises du 25 juillet 1870. [Comp. Instructions à la marine française du 19 décembre 1912.] « Si la France l'a (la notification spéciale) érigée en principe et s'y est toujours conformée, cela lui fait beaucoup d'honneur, car l'avertissement spécial amoindrit toujours les inconvénients de la guerre pour les neutres et coupe court à tous les abus du droit de blocus (1). »

L'Italie (ordonn. du 20 juin 1866, art. 7) [Comp. Règles de droit international maritime de 1908, art. 93 et s.] et la Suède (ord. du 8 avril 1854, art. 4) ont, comme la France, admis la nécessité d'une notification spéciale.

1653. — La notification n'est pas indispensable pour donner l'existence à un blocus qui doit être *effectif*. Gessner est d'un autre avis. Pour lui, la notification *générale* est une des conditions nécessaires à la *validité* du blocus, à son existence juridique. Elle n'est pas un simple avertissement donné aux neutres. La notification spéciale ne concerne que la théorie de la violation du blocus (2). — Pour nous, la notification n'est pas un élément essentiel de l'existence d'un blocus. Elle n'est qu'un simple avertissement. Elle est cependant nécessaire pour autoriser la confiscation d'un navire neutre, par la raison que cette notification est le seul moyen *certain et non arbitraire* de constater la connaissance du blocus par le neutre (Fauchille, *op. cit.*, p. 218). Or cette certitude ne peut exister que si la notification est *spéciale*.

Voilà pourquoi le système, adopté par la France, l'Italie et la Suède, est bien supérieur, au point de vue de la justice et de l'équité, à celui de l'Angleterre et même des États-Unis.

La notification diplomatique offre un inconvénient sérieux. Ou elle précède le blocus effectif et on a alors pendant un certain laps de temps un blocus fictif ; ou bien elle succède à l'établissement réel du blocus, qui pendant quelque temps est pratiqué sans notification.

1654. — La notification spéciale doit, pour être obligatoire pour les vaisseaux neutres, réunir trois conditions : 1^o L'avertissement spécial doit être donné sur les lieux mêmes du blocus ; — 2^o La notification du blocus ne peut être donnée à un navire neutre que par le commandant ou un officier de l'un des bâtiments de guerre formant le blocus (*Inst franç. du*

(1) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 156, note 2.

(2) Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 198 et s.

25 juillet 1870, § 12); — 3° L'avertissement doit être constaté par écrit sur les papiers de bord et indiquer le jour, le lieu (latitude et longitude). On pourra ainsi constater si la notification a été faite sur les lieux bloqués et par un bâtiment de l'escadre de blocus (Inst. franç., 17 mai 1836, 25 juillet 1870 [et 19 décembre 1912, art. 77]. — Déclar. améric.; 19 avril 1861. — Ord. danoise, 16 fév. 1864. — Règl. prussien, 20 juin 1864. — Ord. ital., 20 juin 1866. [Règles de 1908, art. 100]).

SECTION IV. — Effets du blocus.

1655. — Le blocus a pour conséquence d'interrompre les communications qui peuvent aider la place investie et nuire au belligérant bloqueur. — Ce principe est admis par tous les auteurs. Mais ils se séparent quant à son application. — Quelles sont d'une manière précise les communications nuisibles au belligérant, utiles au port bloqué et par suite interdites ? — Question des plus controversées. — Pas moins de cinq à six opinions différentes (1).

Nous pensons que le blocus a pour effet d'interdire l'accès du port ou de la côte investis à tout bâtiment neutre, quelle que soit sa nature ou son espèce : navire de guerre, navire de commerce chargé de marchandises ou sur lest, paquebots-poste portant correspondances officielles des neutres ou correspondances privées. — Toute espèce de communications doit être interdite entre un port bloqué et le dehors. — C'est la thèse qui est adoptée par les traités de droit maritime les plus considérables, et notamment par la déclaration de Paris du 16 avril 1856 disant que le blocus interdit aux neutres l'accès du port ou de la côte ennemie (Traité du 26 février 1871 entre l'Italie et États-Unis. — Ord. suédoise, 8 avril 1854, § 4. — Règles russes de 1869, § 95. — Déclarat. autrich., 11 mai 1877, art. 1. — Instr. franç., 25 juillet 1870, § 7).

1656. — Les neutres, qui n'ont pas le droit de pénétrer dans un port bloqué, ont-ils celui d'en sortir ? — Comme pour la question précédente, plusieurs systèmes ont été adoptés.

1°) Le blocus maritime ne doit produire d'effet que sur l'entrée des navires neutres dans le port investi : la sortie du port reste libre pour ces navires (Règles russes de 1869, § 17).

2°) Ne peuvent sortir les navires neutres qui ont pénétré pendant le blocus, en échappant à la surveillance de l'escadre bloquante. Seuls, doivent pouvoir sortir les navires entrés dans le port investi avant le blocus. Ils peuvent quitter le port, *en tout temps*, sur lest ou avec un chargement, quelle que soit l'époque à laquelle ce chargement ait été effectué (En ce sens, plusieurs traités du XIX^e siècle).

3°) Les bâtiments, qui peuvent sortir à toute époque, sont ceux qui sont sur lest, ou qui ont à leur bord des marchandises chargées *antérieurement* au blocus, sans distinguer si le chargement appartient à un sujet

(1) Le lecteur les trouvera exposées et discutées dans l'ouvrage de M. Paul Fauchille.

neutre ou à un citoyen de l'État belligérant attaqué. Ce système, admis par plusieurs traités, et notamment par celui du 26 février 1871 entre l'Italie et les États-Unis (art. 14), soulève des difficultés au point de vue de la preuve (1).

4°) Dans un autre système, tous les navires neutres, entrés *avant* le commencement du blocus, peuvent sortir du port bloqué dans un *certain délai* à partir de l'établissement du blocus, sans distinguer si le navire est sur lest ou si la cargaison qu'il renferme a été chargée avant ou après le blocus. — Le délai expiré, aucun des navires ne peut plus sortir sans s'exposer à la capture. — Ce système a été adopté par un certain nombre de lois intérieures (Inst. franç. de 1838 et du 25 juillet 1870, art. 7. — Instr. améric. des 14 mai et 24 décembre 1846. — Règl. danois du 16 février 1864. — Règl. prussien du 20 juin 1864. — Décl. turque du 3 mai 1877). — Ce système a été appliqué, avec des délais variables, pendant les guerres de Crimée, de Sécession aux États-Unis (dépêche Seward, 2 mai 1861), de l'Espagne avec le Chili, de la Russie avec la Turquie en 1877-1878.

1657. — Les effets du blocus peuvent être atténués par le belligérant. — L'histoire offre plusieurs exemples de tempéraments apportés au droit strict du blocus. — Mais l'atténuation doit être égale pour tous les neutres. Si elle n'existait qu'à l'égard de tel ou tel pavillon, la puissance bloquante manquerait au devoir d'impartialité, et le blocus cesserait d'être obligatoire.

Si le belligérant a toujours la faculté d'adoucir les rigueurs du blocus en faveur des navires neutres, il a d'autre part l'obligation de le faire dans certaines circonstances exceptionnelles où les devoirs d'humanité doivent tout d'abord être respectés. Par exemple, il est impossible d'admettre que le belligérant puisse refuser l'entrée du port bloqué à un navire neutre prêt à couler bas par suite d'une voie d'eau, hors d'état de tenir la mer, ou dont l'équipage meurt de faim, à moins que l'escadre de blocus ne soit en mesure et n'offre de fournir les secours nécessaires (Ord. ital. du 20 juin 1866, § 9. — Règl. esp. du 26 novembre 1864, art. 9. — Perels, *op. cit.*, § 51).

1658. — Le blocus n'est pas seulement obligatoire pour les navires des neutres. — Il l'est *a fortiori* pour les navires ennemis, — susceptibles de capture, même en l'absence de blocus. — Il doit l'être aussi pour les bâtiments appartenant aux *propres sujets* de l'État bloqueur et aux sujets de ses alliés, et *a fortiori* encore, puisque d'après le droit actuel tous rapports commerciaux sont interdits entre sujets des États belligérants, par le seul fait de la guerre et indépendamment de tout blocus. — Travers-Twiss remarque avec raison qu'aussi longtemps qu'un belligérant permet à ses navires de commerce l'entrée ou la libre sortie des ports ennemis, l'état de choses qui autorise un belligérant à entraver le commerce des neutres n'existe pas, savoir la nécessité d'interdire toute communication pour obliger l'adversaire à se soumettre (*op. cit.*, t. II, n° 120).

(1) Phillimore, *op. cit.*, t. III, p. 402. — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n°s 112 et 113.

Néanmoins plusieurs États n'ont pas respecté cette règle et, au commencement du XIX^e siècle, la question des effets du blocus vis-à-vis des nationaux de l'État bloqueur fut une des causes de la guerre de 1812 entre l'Angleterre et les États-Unis. La Grande-Bretagne, après avoir décrété un blocus *sur papier*, interdisait tout commerce neutre avec l'ennemi, mais laissait ses propres vaisseaux commercer avec lui et s'enrichissait ainsi au détriment des neutres eux-mêmes. — Les Instructions françaises du 25 juillet 1870, § 5, ordonnent d'arrêter les bâtiments marchands français qui tenteraient de violer un blocus. Semblable prescription se retrouve dans les règlements danois du 16 février 1864, autrichien du 6 juin 1864, prussien du 20 juin 1864.

En résumé, le blocus est et doit être obligatoire pour *tous les navires* (1).

SECTION V. — Violation du blocus.

1659. — Il ne saurait être question de violation qu'à l'égard d'un blocus *régulier*. — Si le blocus n'était pas régulier et que néanmoins un État fit saisir des navires pour violation de blocus illégalement établi, cet État commettrait un véritable délit international et serait tenu de réparer le dommage causé par l'exécution de ses ordres, par son fait. — Cette thèse est incontestable en théorie : elle a été adoptée plusieurs fois par la pratique et par les lois particulières (Règl. danois, 16 février 1864, art. 5. — Règl. prussien, 20 juin 1864, art. 27. — Déclar. autrich., 11 mai 1877, art. 4).

1660. — La violation de blocus ne saurait exister sans un acte matériel de rupture. La seule intention de forcer la ligne du blocus ne suffit pas. — La tentative d'un délit suppose et implique un commencement d'exécution.

Le navire est-il surpris, alors qu'il vient de traverser la ligne d'investissement, soit en venant du large, soit en sortant du port bloqué, nulle difficulté ne s'élève. L'acte matériel de violation de blocus est évident. — Evidence encore, quand le vaisseau est arrêté au moment même où il franchit la ligne formée par l'escadre bloquante, malgré les signaux ou la semonce des navires de cette escadre (2).

Le doute peut exister dans certains cas et la violation du blocus dépendre des circonstances. On ne saurait donner, en théorie, une règle générale (Perels, *op. cit.*, § 51-6^o, p. 305). — L'usage de la notification spéciale est le seul moyen d'éviter les erreurs.

1661. — La France et l'Italie admettent que le fait d'essayer d'entrer dans un port bloqué ne constitue pas, par *lui seul*, une tentative de rup-

(1) [On sait que la Déclaration du 16 avril 1856, qui admet l'effectivité du blocus, n'a pas été signée par tous les États. Peut-on invoquer cette déclaration contre les dissidents ? Les dissidents peuvent-ils l'invoquer contre les signataires ? V. sur ces points Arthur Desjardins, *Le Congrès de Paris et la jurisprudence internationale*, pp. 45 et s. — V. n^o 1526¹.]

(2) Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. II, p. 223. — Règlement espagnol du 26 novembre 1864, art. 7.

ture de blocus, si le navire n'a pas reçu de notification spéciale (*contra* : Perels, *op. cit.*, pp. 309 et 310). — L'Angleterre, les États-Unis, le Danemark, la Prusse déclarent qu'un navire commet une violation de blocus, lorsqu'il essaie, une première fois, de pénétrer dans le port et qu'il peut être prouvé que ce navire a *pu* et a *dû* apprendre en route le blocus du port.

1662. — La Grande-Bretagne et les États-Unis vont encore plus loin. Ces deux puissances considèrent comme suffisante la *seule intention* de rompre un blocus, sans aucun acte matériel, sans un commencement d'exécution non équivoque sur le lieu même. D'après ces États, sont coupables de violation de blocus : a) tout navire neutre, qui a *mis à la voile* pour un port déclaré bloqué, après avoir eu connaissance de la notification diplomatique ou générale ; b) tout navire, qui a *continué* à se diriger vers ce port, après avoir appris en route l'existence, soit de la notification diplomatique au cas de blocus notifié, soit du fait de l'investissement s'il s'agit d'un blocus *de facto*. — Les navires, qui sont dans l'une ou dans l'autre situation, peuvent être arrêtés à la *haute mer*, partout où ils sont rencontrés par les croiseurs du belligérant, et quelle que soit la *distance* existant entre le lieu de départ et le lieu de destination (Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n^{os} 109 et 110).

1663. — Cette doctrine n'est pas nouvelle. Elle est mentionnée dans l'édit hollandais du 26 juin 1630 ; elle a été appliquée, jusqu'au commencement du XIX^e siècle, par la Hollande, par la Russie et même par la France (Règl. de 1774, art. 14, et de 1778, art. 1. — Décret du 9 mai 1793). — Mais, depuis 1814, tous les États, sauf l'Angleterre et les États-Unis, ont considéré qu'il n'y avait pas violation de blocus à faire voile vers un port investi. — Le capitaine du navire peut espérer trouver à son arrivée l'entrée du port libre et par suite la levée du blocus. — Rien ne prouve non plus qu'il n'aurait pas changé de direction pendant la traversée (Bluntschli, *op. cit.*, art. 835. — Heffter, *op. cit.*, § 156. — Perels, *op. cit.*, p. 306).

1664. — C'est pendant la guerre de Sécession que les États-Unis ont abandonné comme belligérants les principes qu'ils avaient toujours défendus en qualité de neutres et insérés dans tous leurs traités. Leurs tribunaux jugèrent fréquemment que l'acte de mettre à la voile, avec intention de violer un blocus, constituait une infraction autorisant la confiscation, sans se préoccuper de savoir s'il existait même un seul navire pour défendre l'accès du port.

1665. — Pareille doctrine est inadmissible, injuste : elle conduit au plus complet arbitraire. Le belligérant n'aura jamais la preuve certaine d'une intention délictueuse chez le neutre et ce sera sur une *simple présomption* qu'il sera procédé à la saisie du navire.

Si l'investissement du port est réel, à quoi bon saisir en pleine mer ! L'escadre bloquante saura empêcher l'entrée des navires neutres. — Aussi, cette doctrine n'a-t-elle été imaginée et appliquée que pour donner de l'efficacité aux *blocus fictifs*. Comment les croiseurs en pleine mer, fort loin des lieux investis, sauront-ils, au moment de la saisie, si le blocus du port est encore effectif ?

Tous les gouvernements, autres que ceux de l'Angleterre et des États-Unis, tous les auteurs, autres que les anglais et les américains, repoussent ce prétendu droit de *prévention*. Il est à souhaiter qu'à l'avenir les neutres s'entendent et prennent l'engagement mutuel de ne plus tolérer de semblables errements. Le blocus devant être effectif, il ne peut y avoir violation que lorsqu'un bâtiment est pris sur le fait d'une tentative de rupture de l'arc de cercle, circonscrit par l'escadre bloquante (1).

1666. — Mais toute pente est fatalement glissante, et cette doctrine injuste a nécessairement engendré une autre thèse, qui a soulevé les plus vives protestations. — Pour éviter que des marchandises débarquées dans un port neutre, ou dans un port ennemi non bloqué, ne pénétrant ensuite par une voie continentale dans le port bloqué, le belligérant est incité à saisir en pleine mer les navires à destination d'un port neutre ou d'un port libre, lorsqu'il peut croire ou *présumer* que la cargaison sera de là transportée dans la place investie.

Les États-Unis ont admis cette nouvelle thèse pendant la guerre de Sécession. — Le *Springbok* était une barque anglaise, expédiée à destination de Nassau, île de la Nouvelle-Providence, du groupe des Bahamas, possession anglaise. Ce navire, frété pour un port neutre, fut saisi, le 3 février 1863, par le vaisseau de guerre fédéral *Sonoma*, en pleine mer, à une distance de 150 milles de Nassau, vers lequel il se dirigeait. Le 1^{er} août, la Cour de district de New-York condamnait le navire et la cargaison. — Appel. — La Cour Suprême rendit un arrêt qui, relaxant le navire, maintenait la saisie de la cargaison et condamnait les propriétaires du bâtiment aux frais. Cet arrêt reconnaissait que les papiers de bord, notamment la charte-partie, étaient réguliers et qu'aucun d'eux ne portait de trace de falsification ou de dissimulation. De ces papiers résultait la preuve que Nassau était la vraie destination du navire.

Les juges de la Cour Suprême écartèrent cette preuve en s'attachant à des présomptions plus que vagues. Ils affirmèrent, sans apporter aucune démonstration, que le chargement avait été dès le principe embarqué dans l'*intention* de violer le blocus ; que les propriétaires du chargement avaient eu l'*intention* de faire transborder à Nassau sur quelque navire, plus propre que le *Springbok* à atteindre sans encombre un port bloqué (*non désigné*) ; que le voyage de Londres au port bloqué (*inconnu et indéterminé*) avait, en ce qui concerne le chargement, dans l'intention des parties, constitué un seul voyage, et que le chargement avait été, dès la mise à la voile du navire, passible de condamnation dans le cas de saisie, à quelque moment du voyage que ce fût. — Cette sentence, absolument arbitraire, souleva une vive émotion et fut critiquée par Phillimore et par les avocats de la couronne d'Angleterre. — Elle fut cependant confirmée par la commission

(1) Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 156, note 6. — Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, t. II, p. 230. — [Pendant la guerre de Crimée, un navire danois fut arrêté en pleine mer parce qu'il avait comme destination le port russe de Riga bloqué par l'Angleterre ; le capitaine danois avait cependant l'ordre de relâcher dans le port prussien de Memel, c'est-à-dire dans un port neutre, si à son arrivée devant Riga il constatait que ce port était bloqué ; on ne pouvait donc dire qu'il avait même l'intention de violer un blocus ; il n'en fut pas moins saisi.]

mixte instituée à Washington, en vertu de l'article 12 du traité du 2 mai 1871, pour juger de pareils différends entre les États-Unis et l'Angleterre, commission composée d'un délégué de chacune des parties et du ministre d'Italie.

La sentence relative au *Springbok* a été l'objet d'une consultation très remarquable, en sens contraire, délibérée par une commission de l'*Institut de droit international*, en avril 1882, commission composée d'éminents juristes de divers pays. La thèse de la Cour Suprême y est vigoureusement réfutée et ses conséquences inadmissibles nettement indiquées. *Il en résulterait quant au blocus que tout port neutre, auquel aurait été expédié un chargement neutre à bord d'un navire neutre, deviendrait un port bloqué* PAR INTERPRÉTATION, dès qu'il y aurait des motifs de soupçonner que le chargement, après son débarquement en port neutre, pourrait être ultérieurement chargé sur un autre bâtiment et expédié vers un port réellement bloqué.

La sentence de la Cour Suprême a été condamnée par les publicistes les plus autorisés, par MM. Arntz, Asser, Bulmerincq, Calvo, Gessner, Hall, Vernon Harcourt (*Historicus*), Geffcken, Lawrence, Phillimore, Travers-Twiss, Westlake, de Boeck, Fauchille, etc. (1).

1667. — Cette thèse de la *continuité du voyage* n'est pas nouvelle. — Ce qui est récent, c'est l'application qui en a été faite à la violation du blocus. — Cette théorie doit être rejetée. Elle anéantit absolument la liberté des mers et la liberté commerciale des neutres. Elle conduit à déclarer l'État bloqueur seul maître de l'Océan et à mettre le commerce du monde entier à la merci des belligérants. Il suffira, dit M. Fauchille, qu'il y ait dans le monde un *certain* port bloqué, pour que tout le commerce soit rendu impossible aux peuples neutres (2).

1668. — Lorsqu'un navire a violé de fait un blocus, soit en entrant, soit en sortant, à quel moment peut-il être *régulièrement, légitimement*, saisi par les navires de l'escadre bloquante ?

Les auteurs anglais et américains, la jurisprudence des cours des États-Unis comme celle des cours anglaises admettent que les navires infracteurs de blocus peuvent être saisis aussi longtemps qu'ils n'ont pas atteint leur destination finale, sans qu'il y ait lieu de distinguer s'ils ont été ou non poursuivis par les croiseurs des belligérants. Le délit se continue jusqu'à l'entrée au port de destination (3). Il n'est pas effacé, il ne cesse pas par suite d'une relâche, forcée ou volontaire, dans un port intermédiaire. — Anglais et Américains admettent le *droit de suite*, la faculté de saisir et de confisquer le navire neutre pendant toute la durée du voyage de sortie ou

(1) Gessner, *Le droit des neutres*, pp. 230, et R. D. I., t. VII, pp. 236 à 255. — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n° 117 ; *La théorie de la continuité du voyage appliquée à la contrebande de guerre et au blocus*, Paris, 1877 ; *Des droits des belligérants sur mer depuis la déclaration de Paris*, R. D. I., t. XVI, p. 113. — Consultation de l'*Institut*, R. D. I., t. XIV, p. 329. — De Boeck, *De la propriété privée*, n° 175. — Paul Fauchille, *Du blocus maritime*, pp. 333 et s. — Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 56, note 9.

(2) [Sur la théorie du voyage continu en matière de blocus, V. les ouvrages cités, *suprà*, n° 1570², note, et n° 1606, note.]

(3) Travers-Twiss, *op. cit.*, n°s 114 et 115.

de retour. Ainsi souvent décidé par le juge anglais Sir William Scott (Lord Stowell). Ainsi jugé par les tribunaux américains pendant la guerre de Sécession.

1669. — Les publicistes allemands, espagnols, français, italiens pensent, en général, qu'un navire ne peut être saisi comme coupable de violation de blocus, que s'il est pris traversant ou tentant de traverser la ligne d'investissement, ou dans le port bloqué, ou au moment où il essaie d'en sortir. — Mais ils ajoutent raisonnablement que si le navire neutre, au moment où il cherche à violer un blocus, est poursuivi par un des vaisseaux de l'escadre et tente d'échapper par la fuite, le croiseur belligérant, qui lui donne la chasse, peut capturer le délinquant, s'il l'atteint en pleine mer, avant son entrée dans le port ou dans les eaux juridictionnelles d'un État neutre (1).

1670. — Le vaisseau, qui rompt un blocus, peut être saisi par un navire de l'escadre de blocus ; mais cette saisie doit être validée par un tribunal spécial de prises. La mesure provisoire est remplacée par une sentence définitive et la confiscation, l'adjudication de la prise est substituée à la simple saisie, si celle-ci a été retenue et jugée régulière et légitime. — Quant aux mesures que doit ou que peut prendre le commandant du capteur, V. ci-dessus, n^{os} 1408 à 1410.

1671. — D'après tous les traités conclus pendant le XIX^e siècle, la violation d'un blocus, soit pour entrer dans le port, soit pour en sortir, doit toujours entraîner la double condamnation du navire et de la cargaison.

Tel est aussi le principe admis par les lois et règlements particuliers des États (Règl. danois 16 février 1864, prussien 20 juin 1864 ; Ordon. espagn. 26 novembre 1864, italienne 20 juin 1866, autrich. 9 juillet 1866, etc.).

1672. — Les publicistes sont, au contraire, fort divisés. — a) Plusieurs, Bulmerincq, Hautefeuille, Fauchille, G.-F. de Martens, Massé, Morin, Négrin, Pistoye et Duverdy, etc., reconnaissent au belligérant le droit de confisquer le navire et la cargaison entière, quels que soient sa nature et son propriétaire.

b) D'autres pensent que le belligérant ne peut frapper que celui qui a eu l'intention coupable de violer le blocus. La peine infligée pour la rupture d'un blocus ne peut consister que dans la confiscation du navire. La cargaison ne peut être, elle aussi, sujette à confiscation que si son propriétaire, qui ne doit pas être en même temps propriétaire du navire, ne peut pas prouver qu'il est resté étranger à la violation du blocus. Ainsi opinent Calvo, Bluntschli, Gessner, Ortolan, Perels et plusieurs publicistes italiens, tels que Sandona, Schiattarella.

c) Les publicistes anglais admettent, en règle générale, la double confiscation du navire et de la cargaison. Ils adoptent la présomption que la violation d'un blocus a en vue l'avantage de la cargaison aussi bien que celui du navire et se consomme avec le consentement des propriétaires de l'un et de l'autre. — Contre cette présomption, nulle autre preuve que

(1) Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 225. — Paul Fauchille, *op. cit.*, p. 355. — Gessner, *op. cit.*, p. 228. — Décret espagnol du 26 novembre 1864, art. 6. — Perels, *op. cit.*, p. 307.

celle fournie par les papiers trouvés à bord du navire, lors de la capture. — Néanmoins ils s'en tiennent à la capture du seul navire, lorsque le fait du blocus, connu du capitaine, était inconnu au propriétaire du chargement. Par exemple, un navire a commencé son voyage, alors que le blocus de son port de destination n'était et ne pouvait pas être connu du propriétaire de la cargaison. Informé du blocus dans le cours de son voyage ou à l'entrée du port bloqué, le capitaine a persisté à faire voile vers sa primitive destination (Hall, *op. cit.*, § 264. — Phillimore, *Comm.*, t. III, p. 506. — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, n^{os} 116 et s.).

d) M. Pasquale Fiore a une opinion particulière : la confiscation doit se borner à la cargaison. Il n'y a entre la contrebande et le blocus d'autre différence que celle-ci : le blocus fait de toute chose des objets de contrebande. Il faut donc suivre les mêmes règles qu'en matière de contrebande de guerre (*Nouveau droit int. public*, t. II, 513).

1673. — L'équipage du bâtiment neutre, qui a violé le blocus et qui a été capturé, ne peut être traité comme prisonnier de guerre : mais les hommes peuvent être retenus pour servir de témoins lors du jugement de la prise (Instr. améric., 9 mai 1864 ; Ord. autrich., 3 mars 1864 ; Règl. prussien, 20 juin 1864 ; Instr. franç., 25 juillet 1870) (1).

SECTION VI. — Le blocus et la déclaration de Londres du 26 février 1909 (2).

1673¹. — [Les dissidences qui, sur bien des points, existaient entre les États en matière de blocus présentaient de graves inconvénients pour le commerce des neutres. La conférence de la Haye de 1907 a essayé de les faire disparaître, mais elle ne put y parvenir (n^o 1626¹). Une entente ne s'est réalisée entre les puissances qu'à la conférence navale de Londres de 1908-1909. La déclaration du 26 février 1909 forme ainsi comme le code international du blocus maritime en temps de guerre.]

1673². — [§ 1. — *Conditions d'existence du blocus maritime* — A. — *Lieux susceptibles d'être bloqués.* — Aux termes de l'article 1^{er} : « le blocus doit être limité aux ports et aux côtes de l'ennemi ou occupés par lui ». D'après l'article 18, « les forces bloquantes ne doivent pas barrer l'accès aux ports et aux côtes neutres ». Ces solutions sont une conséquence de l'idée que le blocus est une opération de guerre. Un blocus ne saurait donc être dirigé contre un port neutre, malgré l'intérêt que pourrait y avoir un

(1) [Les effets d'un blocus peuvent encore être envisagés au point de vue des contrats privés du droit maritime. Quelles sont les conséquences d'un blocus sur les contrats relatifs aux gens de mer, à l'engagements des matelots, sur le contrat d'affrètement, sur le contrat d'assurance entre le chargeur et l'assureur ? Sur tous ces points, qui touchent moins au droit international public qu'au droit privé, V. Paul Fauchille, *Du blocus maritime*, pp. 274 et s. — V. aussi cet auteur, *op. cit.*, p. 360, pour les effets de la violation d'un blocus dans les rapports du coupable et de l'Etat dont celui-ci dépend. — Comp. Allaert, *De l'assurance des risques de guerre*, 1900. Dans cet ouvrage, l'auteur étudie l'influence de la guerre sur les différentes espèces d'assurances : maritime, contre l'incendie et sur la vie.]

(2) [V. Jousset, *Le blocus à la Conférence de Londres*, 1910.]

belligérant à raison du rôle de ce port neutre pour le ravitaillement de son adversaire.]

1673³. — [B. — *Investissement réel du lieu bloqué.* — « Conformément à la déclaration de Paris de 1856, dit l'article 2, le blocus, pour être obligatoire, doit être effectif, c'est-à-dire maintenu par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral ennemi ». Les États-Unis, qui n'ont pas signé la déclaration de Paris, et qui ainsi ne pouvaient admettre la règle de l'effectivité que comme règle coutumière, sont désormais soumis à cette règle comme règle conventionnelle puisqu'ils ont signé la déclaration de Londres. — Quand peut-on dire qu'un blocus est maintenu par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral ennemi ? Il est difficile à ce sujet de poser des principes absolus : tout dépend des circonstances de fait, des conditions géographiques. Aussi l'article 3 de la déclaration dispose : « La question de savoir si le blocus est effectif est une question de fait ». En cas de contestation sur ce point, ce seront les tribunaux de prises nationaux et, sur recours, la Cour internationale des prises, qui décideront. L'intervention de cette Cour internationale, juridiction véritablement impartiale, aura un effet préventif appréciable : les belligérants hésiteront à établir des blocus non effectifs de peur que la Cour n'annule les décisions de leurs tribunaux qui les auront déclaré réguliers. — La conférence navale de Londres n'a pas cru devoir se prononcer expressément au sujet des blocus par pierres, par mines ou par sous-marins.]

1673⁴. — [C. — *Déclaration et notification du blocus.* — « Le blocus, pour être obligatoire, doit, dit l'article 8, être déclaré conformément à l'article 9 et notifié conformément aux articles 11 et 16 ».]

1673⁵. — [1^{re} Déclaration. — La *déclaration de blocus* est l'acte de l'autorité compétente (gouvernement ou chef d'escadre) constatant qu'un blocus est établi ou va l'être dans certaines conditions. L'article 9 détermine ces conditions : « La déclaration de blocus est faite, soit par la puissance bloquante, soit par les autorités navales agissant en son nom ; elle précise : 1^o la date du commencement du blocus ; 2^o les limites géographiques du littoral bloqué ; 3^o le délai de sortie à accorder aux navires neutres ». On n'a pas fixé la durée de ce délai qui dépend de circonstances variables ; il a été entendu qu'il devait être raisonnable. Qu'arrivera-t-il si les conditions prévues par la déclaration n'ont pas été observées ? Par exemple, la déclaration, porte qu'un blocus sera constitué dans certaines limites géographiques et à tel jour, et, en fait, le blocus a été établi dans des limites moins étendues, ou a commencé plusieurs jours après la date annoncée. Non seulement on doit déclarer irréguliers les blocus des ports non réellement investis dans l'espace ou dans le temps, mais on doit considérer comme sans valeur les blocus réalisés en fait : la déclaration, lorsque les faits ne concordent pas avec ses mentions, est nulle, ne produit aucun effet, et il faut en faire une autre. C'est ce qui résulte de l'article 10 : « Si la puissance bloquante ou les autorités navales agissant en son nom ne se conforment pas aux mentions, qu'en exécution de l'article 9, 1^o et 2^o, elles ont dû inscrire dans la déclaration de blocus,

cette déclaration est nulle, et une nouvelle déclaration est nécessaire pour que le blocus produise ses effets ».]

1673⁶. — [2^o Notification. — La *notification de blocus* est, d'après la déclaration de Londres (art. 11), le fait de porter à la connaissance des puissances neutres ou de certaines autorités la déclaration de blocus. Il y a ici, aux termes de l'article 11, deux espèces de notifications : 1^o la notification aux puissances neutres, qui correspond à ce qu'on appelait la notification diplomatique ou générale (n^o 1648) et qui a pour objet de faire connaître le blocus aux navires qui peuvent faire voile vers le port bloqué ; 2^o la notification aux autorités locales, qui est faite, comme cela était déjà pratiqué, par le commandant des forces bloquantes (n^o 1648) et dont le but est d'informer du blocus les navires neutres se trouvant dans le port investi .]

[La première est faite « aux puissances neutres, par la puissance bloquante, au moyen d'une communication adressée aux gouvernements eux-mêmes ou à leurs représentants accrédités auprès d'elle ». La communication aura lieu ordinairement au moyen des agents diplomatiques ; si le belligérant n'est pas en rapports diplomatiques avec le pays neutre, il s'adressera directement au gouvernement de ce pays par la voie télégraphique. Les gouvernements neutres, ainsi avisés, feront parvenir la nouvelle sur les divers points de leur territoire.]

[La seconde notification, que le commandant de la force bloquante fait aux autorités locales, est transmise par ces autorités, aussitôt que possible, aux consuls étrangers qui exercent leurs fonctions dans le port ou sur le littoral bloqués. Ces autorités engageraient leur responsabilité en ne s'acquittant pas de cette obligation. Les consuls feront connaître le blocus et le délai de sortie à leurs nationaux.]

[Ces notifications sont nécessaires pour qu'un blocus existe. Un blocus non notifié n'est pas obligatoire. C'est ce que déclare l'article 8. Et l'article 16, alinéa 2, le dit spécialement en ce qui concerne la notification aux autorités locales : « Le navire neutre qui sort du port bloqué, alors que, par la négligence du commandant de la force bloquante, aucune déclaration de blocus n'a été notifiée aux autorités locales ou qu'un délai n'a pas été indiqué dans la déclaration notifiée, doit être laissé libre de passer ».]

[Dès qu'existent les deux notifications, le blocus est-il nécessairement obligatoire pour les navires neutres ?]

[Antérieurement à la déclaration de Londres, on s'accordait à admettre que la notification aux autorités du port bloqué suffisait pour rendre le blocus obligatoire vis-à-vis des navires voulant quitter le port (n^o 1649) ; mais on ne s'entendait plus en ce qui concerne les navires venant du large et s'approchant du port investi : en effet, tandis que, d'après la pratique anglaise, la notification diplomatique faite aux puissances neutres était déclarée suffisante pour imposer le blocus à ces navires (n^o 1651), la pratique française affirmait la nécessité d'une notification *spéciale*, adressée par le commandant de la force bloquante à chaque navire arrivant sur la ligne d'investissement (n^o 1652).]

[La déclaration du 26 février 1909 n'a, en principe, rien changé à la pratique ancienne en ce qui touche les navires *sortant d'un port bloqué*. Si une notification régulière du blocus a été faite aux autorités locales, les navires qui se trouvent dans le port sont présumés connaître le blocus, et celui-ci doit avoir tous ses effets à leur égard. C'est ce qui ressort des termes de l'article 16, alinéa 2. — Mais il est une hypothèse qui peut se produire : le commandant a bien notifié le blocus aux autorités du port bloqué, mais celles-ci n'ont pas divulgué la notification du commandant ou l'ont empêchée d'être efficace en interceptant toute communication avec le dehors. Dira-t-on que dans cette situation le blocus n'est pas plus opposable aux neutres que si une déclaration n'avait pas été notifiée aux autorités locales ? Cette solution, qui ne tiendrait aucun compte de la notification du commandant, serait excessive. On doit admettre en pareil cas que les navires neutres ne sont pas présumés avoir connu le blocus et, par suite, qu'une notification *spéciale* de ce blocus devra leur être faite par le commandant.]

[Relativement aux *navires venant du large*, la déclaration a, au contraire, modifié l'état de choses antérieur. Repoussant à la fois la pratique anglaise (n° 1651) et la pratique française (n° 1652), elle consacre un système spécial en distinguant entre les navires qui ont connu réellement ou sont censés avoir connu l'existence du blocus, et ceux qui ne l'ont pas connue ou ne peuvent être présumés l'avoir connue. Pour les premiers, la notification aux puissances neutres est suffisante ; pour les seconds, il faut en outre une notification spéciale. C'est au capteur qu'il appartiendra d'établir qu'un navire neutre a eu connaissance du blocus. Mais il y a ici une présomption, qui admet toutefois la preuve contraire : « La connaissance du blocus, dit l'article 15, est, sauf preuve contraire, présumée, lorsque le navire a quitté un port neutre postérieurement à la notification, en temps utile, du blocus à la puissance dont relève ce port ». S'il est établi par les papiers de bord que le navire rencontré a quitté un port neutre après la notification du blocus faite à la puissance dont dépend ce port en temps utile, c'est-à-dire s'il s'est écoulé un temps suffisant pour que le gouvernement neutre ait pu faire connaître le blocus aux autorités de ce port, il est en effet naturel de présumer que le navire, étant sorti du port à ce moment, connaissait le fait du blocus. Qu'on suppose, au contraire, que le navire neutre a quitté son dernier port avant que le blocus ait été notifié et qu'on ne justifie pas qu'il ait connu autrement, d'une manière quelconque, par exemple au moyen de la télégraphie sans fil, l'état de blocus, celui-ci ne pourra l'obliger que si une notification spéciale lui en est faite par un bâtiment de la force bloquante. L'article 16, alinéa 1, dispose à ce sujet ainsi qu'il suit : « Si le navire qui approche du port bloqué n'a pas connu ou ne peut être présumé avoir connu l'existence du blocus, la notification doit être faite au navire même par un officier de l'un des bâtiments de la force bloquante ». « La notification spéciale, ajoute ce même article 16, alinéa 1, doit être portée sur le livre de bord avec indication de la date et de l'heure, ainsi que de la position géographique du navire à ce moment ». On le voit donc, désormais, con-

trairement à ce qui avait lieu dans la pratique française, la notification spéciale n'est plus exigée que d'une manière exceptionnelle.]

1673⁷. — [Tout blocus doit être déclaré et notifié, s'il peut être considéré comme un blocus nouveau. Et on considère comme tel : 1° Le blocus qui est étendu au delà de ses limites primitives. 2° Le blocus qui, ayant été levé pour une cause quelconque, vient ensuite à être repris. Mais, pour qu'il en soit ainsi, il faut que le blocus ait été *levé* ; il ne suffirait pas d'une simple suspension du blocus. Il n'est qu'une hypothèse où le blocus peut être réputé suspendu : c'est celle où par suite du mauvais temps les forces bloquantes se sont momentanément éloignées ; au cas où elles reviennent devant le port, il n'y aurait donc pas lieu à une nouvelle déclaration et à de nouvelles notifications. En dehors de cette hypothèse, l'éloignement des forces bloquantes entraînera la levée du blocus : c'est ce qui aura lieu par exemple si les forces s'éloignent volontairement ou sont chassées par l'arrivée d'une escadre ennemie. Ainsi le décident les articles 12 et 4 de la déclaration : « Art. 12. Les règles relatives à la déclaration et à la notification de blocus sont applicables dans le cas où le blocus serait étendu ou viendrait à être repris après avoir été levé. — Art. 4. Le blocus n'est pas considéré comme levé si, par suite du mauvais temps, les forces bloquantes se sont momentanément éloignées ». — Aux termes de l'article 13, « la levée volontaire du blocus, ainsi que toute restriction qui y serait apportée, doit être notifiée dans la forme prescrite par l'article 11 ». Il convient d'observer que c'est seulement la levée *volontaire* qui doit être notifiée aux puissances neutres et aux autorités du port bloquant ; si le bloquant est chassé par l'ennemi, il n'a pas à faire connaître sa défaite que son adversaire se chargera d'annoncer assez tôt. A la levée volontaire on assimile le cas où le blocus est limité. Que décider si la notification n'est pas faite ? Il n'y a pas ici de sanction analogue à celle attachée à l'obligation de faire connaître l'établissement d'un blocus ; les navires profiteront de la levée quand même elle n'aurait pas été notifiée ; si quelque préjudice est subi, la puissance bloquante qui n'a pas notifié le blocus s'exposera à des réclamations diplomatiques comme ayant méconnu un devoir international.]

1673⁸. — [§ 2. — *Effets du blocus.* — Le blocus a pour effet d'interdire les communications avec le port qui en est l'objet. — Etant une opération de guerre ayant pour but d'interrompre toutes les relations commerciales du port bloqué, il doit empêcher l'entrée ou la sortie de tous les navires de commerce, sans distinction de nationalité, qu'ils appartiennent à des nationaux de l'État bloquant, de l'État ennemi ou d'un État neutre ; en fait, il a toutefois moins d'intérêt vis-à-vis des navires ennemis puisque, la propriété ennemie n'étant pas inviolable sur mer, ceux-ci sont saisissables en tant qu'ennemis et indépendamment de tout blocus. C'est ce que déclare l'article 5 : « Le blocus doit être impartialement appliqué aux divers pavillons ». — L'interdiction qui s'applique à tous les navires de commerce s'applique-t-elle aussi aux navires de guerre ? Ici la déclaration ne consacre pas une règle absolue. En principe, le port est fermé aux navires de guerre, mais le commandant, s'il estime qu'il n'a pas intérêt à empê-

cher toute communication, *peut*, par courtoisie, autoriser l'entrée ou la sortie de navires de guerre : la permission ainsi donnée ne saurait donc faire considérer le blocus comme non effectif. « Le commandant de la force bloquante peut accorder à des navires de guerre la permission d'entrer dans le port bloqué et d'en sortir ultérieurement », dispose l'article 6. Toutefois, suivant la règle de l'article 5, le commandant doit agir impartialement, sans que cependant il s'ensuive que parce qu'il a laissé entrer ou sortir un navire de guerre neutre il sera obligé de laisser entrer ou sortir tous les navires de guerre neutres : il y a ici une question d'appréciation.]

[Il est certains cas où des navires soumis au respect du blocus ont dans une certaine mesure le *droit* de ne pas tenir compte de celui-ci. — Il en est ainsi, d'abord, pour certains navires neutres se trouvant dans le port bloqué. L'article 9 de la déclaration stipule, en effet, que la déclaration de blocus notifiée aux autorités locales doit déterminer un délai de sortie à accorder aux navires neutres. Il en résulte que les navires existant dans le port au moment de la notification de la déclaration de blocus, mais seulement ceux-là, seront en droit d'en sortir dans le délai indiqué. Ces navires devront-ils sortir dans l'état où ils étaient au moment de la notification, ou pourront-ils continuer leurs opérations de déchargement ou de chargement ? Le texte de la déclaration ne dit rien à ce sujet, mais on a admis que les navires de commerce, dans le délai fixé, peuvent faire ce qu'ils veulent et que le délai n'a toute sa valeur que si on leur permet de terminer leurs opérations. — Il en est de même, en second lieu, pour certains navires venant du large, s'ils se trouvent en détresse, c'est-à-dire sont désemparés, manquent de vivres ou d'eau, ont des avaries exigeant une réparation immédiate. Le cas de détresse constaté par une autorité de la force bloquante, ils ont le droit de franchir la ligne d'investissement. L'escadre de blocus ne pourrait les empêcher d'entrer dans le port que si elle rend leur entrée inutile en mettant à leur disposition les secours dont ils ont besoin. Une fois-entrés dans le port, les navires pourront en sortir après avoir fait leurs réparations, mais dans le même état où ils étaient lors de leur entrée, c'est-à-dire sans avoir réalisé des opérations commerciales : il ne faut pas que l'état de détresse serve de prétexte à de semblables opérations. Telles sont les solutions de l'article 7 : « Un navire neutre, en cas de détresse constatée par une autorité des forces bloquantes, peut pénétrer dans la localité bloquée et en sortir ultérieurement à la condition de n'y avoir laissé ni pris aucun chargement ».]

1673⁹. — [§ 3.— *Violation du blocus.* — Quand y a-t-il violation d'un blocus ? Faut-il pour cela une tentative réelle de traverser la ligne de l'escadre bloquante ? Ne suffit-il pas qu'un navire qui connaît l'existence du blocus mette à la voile ou se dirige vers un port bloqué, à quelque distance qu'il se trouve de ce port ? Cette dernière doctrine, connue sous le nom de *droit de prévention*, était la doctrine anglaise ; la première constituait la théorie admise par la plupart des pays continentaux et notamment par la France. La déclaration de Londres a essayé une conciliation entre les deux systèmes. Elle considère qu'il n'y a violation du blocus

de la part d'un navire que si celui-ci trouble vraiment les opérations navales nécessaires à la constitution d'un blocus effectif, mais elle estime que la violation existe à cet égard avant même que le navire ait tenté de franchir la ligne de blocus. « La saisie des navires neutres pour violation de blocus, dispose l'article 17, peut être effectuée dans le *rayon d'action* des bâtiments de guerre chargés d'assurer l'effectivité du blocus ». Mais, dit le même article, elle ne peut être effectuée que dans ce *rayon d'action*. Qu'est-ce qui constitue le *rayon d'action* ? L'explication en a été fournie dans la discussion à la conférence : « c'est l'ensemble des zones de surveillance organisées par le commandant de la force bloquante de telle manière que le blocus soit effectif ».

1673¹⁰. — [Une autre innovation importante de la conférence de Londres a trait à ce qu'on appelle la *théorie du voyage continu* (n^{os} 1666 et 1667). Cette théorie a été expressément condamnée en matière de blocus. C'est la destination réelle du navire qui doit être envisagée quand il s'agit de violation de blocus, et non la destination ultérieure de la cargaison : cette destination prouvée ou présumée ne peut donc suffire à autoriser la saisie, pour violation de blocus, d'un navire actuellement destiné à un port non bloqué. Ainsi un navire à destination d'un port neutre, voisin d'un port bloqué, ne peut être saisi sous prétexte qu'après avoir touché au port neutre il ira porter sa cargaison au port bloqué ; c'est au belligérant à surveiller le navire quand il naviguera entre le port non bloqué et le port bloqué. Mais il est évident que le croiseur pourra toujours établir que la destination à un port non bloqué n'était qu'apparente et qu'en réalité la destination immédiate du navire est bien le port bloqué. « La violation du blocus, déclare l'article 19, est insuffisamment caractérisée pour autoriser la saisie du navire, lorsque celui-ci est actuellement dirigé vers un port non bloqué, quelle que soit la destination ultérieure du navire ou de son chargement ».]

1673¹¹. — [Un navire est sorti du port bloqué ou a tenté d'y entrer. Sera-t-il indéfiniment saisissable pour violation de blocus ? La pratique anglaise considérait que le navire pouvait être saisi pendant tout le voyage de retour, jusqu'à son arrivée à destination, quand même il serait rencontré par un croiseur ne faisant pas partie de la flotte de blocus. C'était le *droit de suite*. Ce droit a été écarté par la conférence de Londres. « Le navire, dit l'article 20, qui, en violation du blocus, est sorti du port bloqué ou a tenté d'y entrer, reste saisissable tant qu'il est poursuivi par un bâtiment de la force bloquante. Si la chasse en est abandonnée ou si le blocus est levé, la saisie n'en peut plus être pratiquée ». La question de savoir si la chasse est abandonnée est une question de fait. Mais, d'après ce qui a été dit à la conférence, il ne suffirait pas que le navire se fût réfugié dans un port neutre : le croiseur qui le poursuit peut attendre sa sortie, de sorte que la chasse est suspendue, mais non abandonnée].

1673¹². — [Quelles sont les conséquences d'une violation du blocus ? La violation du blocus entraîne la confiscation du navire. Elle atteint aussi en principe le chargement, et il n'y a pas lieu de distinguer suivant la nature de celui-ci. Le chargement, n'échappe à la confiscation que si le char-

geur fait la preuve qu'au moment de ce chargement, il était de bonne foi, c'est-à-dire ne connaissait pas et ne pouvait connaître l'intention de violer le blocus. D'après l'article 21 : « Le navire reconnu coupable de violation de blocus est confisqué. Le chargement est également confisqué, à moins qu'il soit prouvé qu'au moment où la marchandise a été embarquée le chargeur n'a ni connu ni pu connaître l'intention de violer le blocus ».]

1673¹³. — [Dans tous les cas, ainsi que le déclare l'article 14, « la saisissabilité d'un navire neutre pour violation de blocus est subordonnée à la connaissance réelle ou présumée du blocus ».]

CHAPITRE VII

SAISIE DES NAVIRES NEUTRES (1).

1674. — Un navire peut être *saisi* par le croiseur d'un belligérant dans les cas suivants :

1° Semoncé et sommé de s'arrêter en pleine mer pour être visité, le navire a opposé une résistance matérielle ou a fait des préparatifs de résistance (n° 1404) ;

2° Le capitaine ne peut pas justifier de sa qualité de neutre ;

3° L'état du navire ou les déclarations du capitaine inspirent de graves soupçons. Il n'y a pas de papiers de bord : ils sont doubles, ou incomplets parce qu'ils ont été en partie jetés à la mer ; les circonstances font présumer et supposer qu'ils sont simulés ;

4° Le navire a dévié de route, sans que le capitaine puisse donner de ce changement de route des raisons fondées et justificatives, ce qui fait soupçonner que la destination apparente est fausse et le chargement comprend de la contrebande de guerre (nos 1566 et s.) ;

5° Le navire est à destination d'un port ennemi, même non bloqué, et il a à bord de la contrebande de guerre, des troupes ou des dépêches ennemies (nos 1566 et 1584) ;

6° Le navire a tenté de violer un blocus régulièrement notifié (nos 1648, 1655 et s.) (2).

1675. — Le mode de procéder à l'égard du navire neutre capturé est le même qu'à l'égard du vaisseau ennemi (nos 1407 et s.). — [Le belligérant capteur peut-il, dans certains cas exceptionnels, détruire la prise neutre ? La question a été discutée, mais non résolue à la seconde conférence de la Paix de 1907 (n° 1415) ; elle a été tranchée par la déclaration navale de Londres du 26 février 1909 (n° 1415, *in fine*).]

1676. — La validité, la légitimité, la régularité de la saisie d'un navire de commerce neutre doit être soumise au jugement d'un tribunal des prises, de la même manière que celle d'un navire ennemi. — Et par *à fortiori*, — toute saisie implique une faute, soit de la part du neutre, soit du côté du capteur. Il est donc indispensable d'apprécier les causes et les circonstances de la saisie, à moins que l'État dont relève le capteur n'ordonne tout d'abord

(1) V. les ouvrages indiqués au chapitre VI du livre III, p. 967. — V. notamment Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, 1759.

(2) Heffter-Geffcken, *op. cit.*, § 171. — Perels, *Manuel*, § 55. — Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pp. 341 et s. — [V. les Règlements des prises japonais de 1894 et de 1904 ; le Règlement des prises russe de 1895 ; le Code naval des Etats-Unis de 1900.]

de relâcher la prise. — Jusqu'à la sentence, pas d'acquisition, pas de transmission juridique de la propriété du navire ou de la cargaison, rien que de purs faits (n° 1422).

1677. — Mais quel sera le juge compétent des prises opérées au détriment de *neutres* ? — Nous avons vu qu'à l'égard du navire *ennemi* saisi, le juge compétent ne pouvait être qu'un tribunal ou qu'une commission administrative de l'État belligérant, dont le croiseur a opéré la capture (n°s 1423 et 1424). — C'est la solution adoptée par la pratique internationale.

La coutume a adopté le même principe et a toujours pratiqué la même règle à l'égard des navires neutres. — D'après elle, et d'après les législations particulières et nationales des divers États, les tribunaux ou les conseils du belligérant saisissant sont seuls compétents pour statuer sur la prise des bâtiments saisis et conduits dans les ports du saisissant. L'État belligérant peut seul juger la conduite et les actes de son croiseur ; car c'est lui qui lui en a dicté les règles. A lui seul incombe le devoir, à lui seul appartient le pouvoir de réprimer les actes irréguliers ou illicites de ce croiseur.

[Cette règle a été suivie lors de la guerre italo-turque de 1911-1912 : des tribunaux de prises ont été constitués en Italie et en Turquie pour statuer sur les prises opérées par des navires italiens et turcs (1).]

1678. — La doctrine est divisée et un grand nombre d'auteurs critiquent la coutume internationale. — Dès le milieu du XVIII^e siècle, plusieurs écrivains ont élevé de sérieuses objections contre la juridiction de l'État belligérant capteur et ont nié la compétence de ses tribunaux. — Les adversaires de cette juridiction, tout à fait exceptionnelle, sont encore plus nombreux au XIX^e siècle.

La majorité des auteurs américains, anglais et français admettent la compétence des tribunaux de prises de l'État du capteur. Ainsi pensent Kent, Calvo, Manning, Phillimore, Travers-Twiss, Wildman, Cauchy, Hautefeuille, Massé, Pistoye et Duverdy, etc., etc. — Les Allemands et les Italiens sont, en majorité, hostiles à l'organisation et à la composition actuelles des cours de prises (2).

Les adversaires de l'état actuel des choses font probablement valoir les deux motifs suivants : — Le belligérant décide dans sa propre cause. — Il juge d'après son propre droit. — Donc position inférieure du neutre. — Inégalité de situation entre deux parties litigantes.

1679. — Le belligérant est juge et partie dans sa propre cause. Ses tribunaux n'offrent aucune garantie contre leur partialité, que l'*intégrité propre et exclusivement personnelle* des juges qui les composent. — « Malgré toute la sagacité des juges et malgré leurs efforts pour être impartiaux dit Geffcken, le fait subsiste que les cours de prises jugent dans leur propre cause et se conforment toujours à leur interprétation particulière du Droit international, dans leurs jugements sur des sujets étrangers... Les juges de ces cours ont souvent l'habitude de raisonner par analogie d'invoquer des fig-

(1) [V. Coquet, R. D. I. P., t. XXI, pp. 269 et s.].

(2) Bulmerincq, *Théorie du droit des prises*, R. D. I., t. XI, pp. 162 et s.

tions de droit, et de faire tomber ainsi un cas nouveau sous le coup de quelque précédent admis. Les décisions souvent inouïes des juges anglais dans les guerres de l'empire et des juges américains dans la guerre de Sécession en font preuve » (1).

1680. — Comment les tribunaux du belligérant peuvent-ils avoir juridiction sur les capitaines et les propriétaires des navires neutres ? Le belligérant n'a pas de juridiction sur la mer, où s'est accompli l'acte qui a occasionné la saisie. — Les belligérants ne peuvent imposer des lois aux neutres ; comment leurs tribunaux peuvent-ils être appelés à appliquer des lois qu'on n'a pas le pouvoir d'édicter ?

1681. — Mais les mêmes objections s'élèvent, dès qu'on propose de confier le jugement des prises aux tribunaux mêmes de l'État neutre. — Ces juges offriront-ils une plus grande garantie d'impartialité ? Qui oserait l'affirmer ? Ne seront-ils pas juges dans leur propre cause et ne se conformeront-ils pas toujours à leur interprétation particulière du Droit international dans leur jugement sur des sujets étrangers ?

1682. — Comment les tribunaux des États neutres pourraient-ils avoir juridiction sur les officiers des croiseurs des belligérants ? Comment pourraient-ils être compétents pour connaître d'actes accomplis en mer, en un lieu où leurs États n'ont ni possession, ni domaine, ni *imperium* ?

1683. — Une difficulté de plus. La sentence une fois rendue par le tribunal de l'État neutre, comment obliger le belligérant capteur, qui détient la prise, à exécuter la décision rendue, à restituer cette prise, avec dommages-intérêts peut-être ? — Si le belligérant capteur refuse d'exécuter, usera-t-on contre lui de représailles, lui fera-t-on la guerre ? Un conflit de plus, ou une impasse.

1684. — Aussi, dès le XVIII^e siècle, a-t-on cherché un biais. Hubner proposa l'établissement de commissions internationales *mixtes*, appelées à juger les prises maritimes pratiquées sur navires neutres (2). — Sa proposition ne fut pas prise en considération. — Quelques auteurs ont proposé l'institution de commissions mixtes aussi, qui recevraient les réclamations formées contre les jugements des tribunaux de prises et diraient droit sur ces réclamations. — D'autres, comme G.-F. de Martens, Bluntschli, Westlake, Tetens, ont souhaité une réforme complète de l'organisation actuelle, dans l'intérêt des neutres seuls (3).

1685. — L'*Institut de Droit international* a repris l'idée et a chargé MM. Westlake et Bulmerincq de lui présenter un rapport. — Le premier proposa une juridiction internationale, qui aurait uniquement trait à la seconde instance, à l'instance d'appel, et ne s'appliquerait qu'aux saisies opérées sur les neutres. M. Bulmerincq proposa, au contraire, un tribunal commun aux belligérants et aux neutres tant pour la première que pour la seconde instance.

(1) Geffcken sur Heffler, *op. cit.*, § 173, note 6.

(2) Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, II, 21.

(3) Le lecteur trouvera ces divers projets, étudiés et comparés entre eux, dans le rapport de M. Bulmerincq à l'Institut de Droit international, *Théorie du droit des prises*, R. D. I., t. XI, pp. 173 et s. ; 321 et s.

Ce tribunal serait composé de trois juges pour la première instance comme pour l'appel : chacun des deux belligérants nommerait un juge et le troisième serait désigné par un État neutre. Ce tribunal jugerait tous les litiges des belligérants et des neutres. — Dès qu'une guerre éclaterait, tous les États neutres seraient invités par les États belligérants à élire l'État neutre qui devrait désigner le troisième juge. — Il est certain qu'un tribunal ainsi constitué offrirait aux neutres une tout autre garantie d'impartialité que les tribunaux actuels.

1686. — Mais les objections ne font pas défaut. M. Geffcken (*loc. cit.*) les indique. — Dans un tribunal ainsi composé, le neutre aurait toujours voix décisive. — Les difficultés pratiques, que ces tribunaux internationaux auraient à surmonter, seraient considérables. Dans les guerres d'une longue durée entre des États qui, comme l'Angleterre, possèdent dans les parties du monde les plus diverses des ports où les prises peuvent être amenées, il ne serait guère possible de faire juger tous les cas à un seul tribunal mixte, sans entraîner des lenteurs considérables.

Si l'on instituait plusieurs tribunaux mixtes dans divers ports, ne courrait-on pas le risque de sentences opposées et contradictoires dans les mêmes cas ? Opposition et contradiction beaucoup plus graves, beaucoup plus dangereuses, que celles qui peuvent se produire entre les tribunaux d'un même État ; car alors il dépend du pouvoir souverain de cet État de prendre les mesures nécessaires pour ramener chez lui l'unité de la jurisprudence.

1687. — Il est encore plus simple de s'en tenir à la tradition, à la coutume et d'accepter la juridiction des tribunaux de prises du capteur. — Mais, pour diminuer les chances de partialité, il serait bon, et il serait possible, de régler par convention internationale les phases de la procédure, que M. Bulmerincq séparait soigneusement : 1^o l'arrêt, la visite et la conduite du navire ou des marchandises saisies dans le port du belligérant ; 2^o les formalités à l'arrivée dans le port ; 3^o la procédure devant le tribunal de première et de seconde instance. — « On fixerait ainsi, ajoute M. Geffcken (*loc. cit.*), d'une manière uniforme, les devoirs du croiseur et du capteur, l'instruction préparatoire et les garanties offertes aux neutres par la procédure dudit tribunal ».

1688. — Si la prise venait à être conduite dans le port d'un État neutre autre que celui du navire saisi, les tribunaux de cet État ne pourraient statuer sur la prise. Ils sont incompétents pour prononcer sur des actes accomplis en haute mer sous le pavillon du belligérant capteur, pavillon qu'ils doivent respecter. — Mais si la capture a été effectuée dans les eaux juridictionnelles de ce même État neutre, son gouvernement, par mesure de haute police et pour faire respecter ses droits souverains, doit faire relâcher la prise (n^o 1485).

1689. — Le navire neutre capturé est-il (cas rare) conduit dans un des ports de l'État dont il dépend, les tribunaux de cet État peuvent juger. Ils doivent la justice à leurs nationaux et faire restituer la prise, s'ils jugent que le navire capturé n'a pas violé les devoirs de la neutralité. Si ces devoirs ont été méconnus, la prise doit être abandonnée au capteur.

1690. — Les jurisprudences ou les législations de presque tous les États maritimes admettent, quant au mode de procéder devant les tribunaux de prises chargés de statuer sur le sort des bâtiments neutres saisis, des règles qui ne sont conformes, ni aux principes juridiques, ni à l'équité. On impose au neutre saisi de prouver l'illégalité de la prise : il joue le rôle de demandeur. — C'est irrationnel et par suite injuste.

On a inexactement assimilé la saisie d'un bâtiment neutre à la capture d'un vaisseau ennemi. — La différence nous paraît cependant être sensible. — Quand la prise a été capturée sur l'ennemi, la procédure n'a pour but que de constater si le caractère ennemi de la prise, caractère apparent et appuyé sur de fortes présomptions, est incontestable, — si le capteur s'est conformé aux règles que le belligérant a établies.

La situation change du tout au tout, quand la prise est un navire neutre. — Sa qualité est reconnue. Son commerce est, en principe, libre. — Le fondement de la saisie d'une cargaison comme contrebande, ou d'un navire ayant cherché à forcer le blocus, repose sur la violation d'un devoir de neutralité, dans l'inobservation d'une règle admise dans l'intérêt des belligérants. — N'est-ce pas à celui qui allègue la violation du devoir, l'inobservation de la règle à établir cette violation, à prouver cette inobservation ? Dans le procès, le neutre doit avoir le rôle de défendeur, non celui de demandeur.

1691. — Quelle loi le tribunal appelé à statuer sur la saisie d'un navire neutre doit-il appliquer ? — Tous les auteurs sont d'avis que les traités, conclus entre l'État belligérant et l'État neutre, doivent en première ligne guider les tribunaux de prises dans leurs décisions.

A défaut de traités, l'opinion des principaux auteurs anglo-américains, Phillimore, Travers-Twiss, Wildman, Kent, Wheaton, est que les décisions des juges de prises doivent appliquer le Droit international général, les lois nationales et le droit consigné dans les sentences antérieures.

Cauchy, qui examine longuement la question (*op. cit.*, t. II, pp. 144 et s.), et Fiore veulent que le tribunal suive la loi internationale. Les manifestes ou règlements, publiés au début de la guerre, par lesquels les États prétendent déterminer l'exercice des droits de neutralité, ne peuvent servir de prétexte pour légitimer une capture, puisqu'*aucun souverain n'a le droit de dicter des lois au monde et de modifier les principes du droit maritime.* — Calvo, Gessner pensent que les règlements des gouvernements belligérants ne sont obligatoires pour les juges des prises, qu'autant qu'ils ne sont pas en contradiction avec le Droit international.

Mais comme les règles de ce droit, en matière de prises, ne sont pas formulées dans un code, le juge, appelé à prononcer, aura pour chaque cas à rechercher et à construire le Droit international qui sera applicable, ce qui lui laissera une grande latitude (1).

1691¹. — [De même que lorsqu'il s'agit de statuer sur la capture de la propriété ennemie (n° 1440¹), il y a pour juger les captures neutres, en dehors des tribunaux nationaux, une Cour internationale des prises, devant

(1) Bulmerincq, *Théorie du droit des prises*, R. D. I., t. XI, p. 341.

laquelle un recours peut être formé. C'est la convention du 18 octobre 1907, issue de la deuxième conférence de la Paix, qui l'a instituée. — Sa composition et ses règles ont été indiquées à propos du jugement des prises ennemies (n° 1440⁴). — Les particularités qu'elle présente touchant la capture d'une propriété neutre ont trait simplement aux cas où le recours peut être admis et aux personnes qui peuvent l'exercer : 1° Les décisions des tribunaux nationaux peuvent être l'objet d'un recours devant la Cour internationale des prises lorsqu'elles concernent les propriétés d'une puissance ou d'un particulier neutres (art. 3-1°). — 2° Le recours peut être exercé par la puissance neutre dont les propriétés ou celles de ses ressortissants ont été atteintes par les décisions des tribunaux nationaux, et par un particulier neutre si la décision a porté atteinte à ses propriétés, sous réserve toutefois du droit de la puissance dont il relève de lui interdire l'accès de la cour ou d'y agir elle-même en ses lieu et place (art. 4) (1).]

(1) [Pendant la guerre russo-japonaise, de nombreux navires neutres ont été saisis, plusieurs même coulés, par les croiseurs de la Russie et du Japon ; le jugement des prises fut déféré respectivement aux tribunaux russes et japonais. Nous croyons utile d'indiquer la liste, aussi complète que possible, de ces navires, avec l'indication de la cause de capture et la mention de la solution qui, à notre connaissance, a été donnée par les juges des prises.]

[I. NAVIRES NEUTRES SAISIS OU COULÉS PAR DES CROISEURS RUSSES. — Le croiseur russe *Dnieper* coule le navire anglais *Saint-Kilda* le 5 juin 1905 (transport de contrebande). — Le croiseur russe *Terek* coule le navire anglais *Ikhona* le 5 juin 1905 (transport de contrebande : portait du riz, au nord de Hong-Kong). — Le même croiseur coule le vapeur danois *Princesse Marie* le 22 juin 1905 (transport de contrebande). — Le croiseur *Rion* coule le navire allemand *Tétartos* le 28 mai 1905. — Le même croiseur saisit le navire anglais le *Cillurnum* le 3 juin 1905 et anéantit une partie de la cargaison comprenant étoupe, haricots et antimoine. — Le navire allemand *Thea* est saisi et détruit le 23 ou 24 juillet 1904 comme se rendant au Japon avec de la contrebande (prise annulée par la Cour supérieure de Saint-Pétersbourg). — Le navire anglais *Malacca* est arrêté le 13 juillet 1904 par le *Petersburg*, de la flotte volontaire russe, pour avoir refusé d'exhiber ses documents de bord relatifs à la cargaison ; des munitions de guerre sont trouvées à bord, mais le gouvernement anglais déclare qu'elles étaient transportées pour son compte. Le navire est relâché sur les vives protestations de l'Angleterre. — Le navire *Arabia* appartenant à une Compagnie allemande, mais affrété par une Compagnie américaine, est saisi pour transport de contrebande (portait de la farine) le 22 juillet 1904 (prise annulée par la Cour supérieure de Saint-Pétersbourg). — Le navire anglais *Knight-Commander* est coulé le 24 juillet 1904 par l'escadre de Vladivostok (transport de matériel de chemin de fer et de farine). — Le navire anglais *Calchas* est saisi le 26 juillet 1904 portant de la contrebande de guerre. — Le navire anglais *Hipsang* est coulé le 16 juillet 1904 parce qu'il refuse de stopper sur injonction. — Le navire anglais *Formosa* est saisi en juillet 1904 dans la mer Rouge, puis est relâché. — Le navire allemand *Scandia* est saisi en juillet 1904 par le *Smolensk* dans la mer Rouge, puis relâché sur les protestations de l'Allemagne. — Le navire anglais *Ardova* portait des munitions de guerre pour le compte du gouvernement américain aux Philippines. Arrêté dans la mer Rouge en juillet 1904 par le *Smolensk*, il est relâché. — Le navire allemand *Prinz Heinrich* est arrêté dans la mer Rouge par le *Smolensk* le 15 juillet 1904 ; la poste est saisie à son bord, mais la correspondance, après examen, est remise à un autre courrier, le *Persia*, à l'exception des sacs à destination du Japon. Réclamations de l'Allemagne. — Le navire anglais *Cheltenham* est saisi par l'escadre de Vladivostok en juillet 1904 pour contrebande de guerre. — Le navire anglais *Allanton* est capturé le 16 juin 1904 par l'escadre de Vladivostok avec cargaison de charbon (déclaré

1691². — [Il convient de rappeler ici, au sujet des prises faites sur des neutres, l'article 64 de la déclaration navale de Londres du 26 février 1909, dont il a été déjà parlé plus haut (n° 1440), qui reconnaît un droit à des dommages-intérêts à ceux qui ont souffert de la saisie illégale d'un navire ou de ses marchandises. — Comp. aussi ce qui est dit 1440².]

de bonne prise par le tribunal des prises de Vladivostok). — Les navires anglais *Frankly* ou *Frankby* et *Ettrickdale* et le navire norvégien *Matilda* sont capturés dans la mer Rouge par des navires de la flotte volontaire et relâchés sur l'ordre du Tsar parce qu'ils avaient été capturés avant que le charbon qu'ils portaient eût été déclaré contrebande de guerre (juillet 1904).]

[Il convient de noter qu'à la suite des captures faites par le *Petersburg* et le *Smolensk*, navires de la flotte volontaire russe, et surtout après les protestations de l'Angleterre qui s'en suivirent, la plupart des prises russes ont été relâchées, et ces croiseurs ont été rappelés.]

[II. NAVIRES NEUTRES SAISIS PAR DES CROISEURS JAPONAIS. — La Cour des prises de Sasebo a confisqué le navire anglais *Sylviana*, saisi dans les mers de Chine vers le 20 février 1905, se dirigeant vers Vladivostok. — Le navire anglais *Harberton*, se rendant à Vladivostok avec chargement de charbon, est capturé en mars 1905. — Le navire anglais *Eastry* est saisi en janvier 1905. — Le navire allemand *Paras* est saisi en 1905, transportant à Vladivostok des matériaux de construction et des produits alimentaires. — Le navire anglais *Wyefield* est saisi en janvier 1905 pour transport de contrebande. — Le navire autrichien *Siam* est saisi en janvier 1905. — Les navires autrichiens *Palma* et *Burma*, portant de la houille à Vladivostok, sont capturés près de Hokaïdo en janvier 1905. — Le navire anglais le *Bawtry* est saisi le 17 janvier 1905 comme portant des matériaux de construction et des vivres à Vladivostok. — Le navire anglais *Negretia* est saisi en décembre 1904 portant du pétrole à Vladivostok. — Le navire allemand *Battelan* est saisi en novembre 1904 portant des vêtements et des produits alimentaires et se rendant dans la direction de Port-Arthur. — Le navire anglais *Tungchow* est saisi en novembre 1904 se rendant à Port-Arthur avec des produits alimentaires. — Le navire anglais *King-Arthur* est saisi le 19 décembre 1904 à sa sortie de Port-Arthur. — Le navire anglais *Hsiping* est saisi en juillet 1904, portant de la contrebande de guerre. — Le navire norvégien *Aggis* est saisi en juin 1904.]

[On trouvera dans Takahashi, *International law applied to the russo-japanese war*, 1908, pp. 527 et s. et dans Marstrand-Mecklenburg, *Das japanische Prisenrecht in seiner Anwendung im japanisch-russischen Kriege*, 1908, le texte de nombreuses décisions de prises japonaises et des documents de diverse nature sur les captures de navires opérées pendant la guerre de 1904-1905.]

[Les sentences de prises rendues par la Commission des prises italienne pendant la guerre italo-turque de 1911-1912 ont été l'objet d'une publication intitulée: *Atti della regia Commissione delle prede*. — V. Coquet, R. D. I. P., t. XXI, pp. 105 et s., 245 et s.]

LIVRE VI

FIN DE LA GUERRE. — TRAITÉS DE PAIX

[BOUTIN. *Les traités de paix et de commerce de la France avec la Barbarie (1815-1830)*, 1902. — DARRAS. *Etude sur les traités de paix*, 1900. — DASSEL. *Ueber Frieden und Friedenstraktate*, 1817. — ESPERSON. *Le gouvernement de la Défense nationale a-t-il le droit de conclure la paix avec la Prusse au nom de la France ?* 1870. — GUAZZINI. *Tractatus de pace, treuga, etc.*, 1610. — HOFFMANN. *De observantia gentium circa preliminaria pacis*, 1758. — ORTEGA. *Questiones de Derecho publico en la interpretacion de los tratados de paz*, 1747. — OUROUSSOW. *Résumé historique des principaux traités de paix conclus entre les puissances européennes depuis le traité de Westphalie (1648) jusqu'au traité de Berlin (1878)*, 1884. — ROLIN-JAEQUEMYNS, R. D. I., t. XVIII, p. 523. — SUQUET. *Les traités de paix*, 1903. — VALFREY. *Histoire du traité de Francfort et de la libération du territoire français*, 1874-1875.]

1692. — Les seuls modes véritables de finir la guerre, dit Heffter (*op. cit.*, § 176), sont : la cessation générale des hostilités et le rétablissement des relations antérieures d'amitié entre les États ; — la soumission absolue de l'un des États belligérants à l'autre ; — la conclusion d'un traité de paix formel : c'est le mode le plus usité et le plus normal.

1693. — A. — Les belligérants peuvent, par un accord tacite, arrêter les hostilités et rétablir entre eux de réciproques relations d'amitié. — Le *statu quo*, accepté par les États belligérants lors de la cessation générale des hostilités, sera la base du rétablissement des relations pacifiques.

L'histoire nous offre quelques exemples de guerres terminées de cette manière, sans conclusion de traité formel. — Ainsi se termina, en 1720, la guerre entre la France et l'Espagne. — Le tsar Paul I^{er} suspendit, en 1801, la guerre commencée contre la Perse par l'impératrice Catherine II. — Se termina aussi par cessation d'hostilités, sans traité de paix, la guerre entre l'Espagne et ses colonies révoltées (n° 200). — De même, la guerre entre l'Espagne et le Chili et celle de la France avec le Mexique (1862 à 1866). Entre ces deux derniers pays, les relations diplomatiques n'ont été rétablies qu'en 1881.

L'état de choses, créé par un pareil procédé, est fécond en difficultés. — Les relations des deux adversaires et celles de leurs sujets restent incises et confuses. — Embarrassés aussi sont les rapports avec les États tiers. Ceux-ci sont-ils encore des *neubres*, tenus de certains devoirs ?

Aussi, une déclaration formelle énonçant le rétablissement de la paix sera-t-elle toujours utile ; elle seule permettra de constater l'arrangement définitif du litige qui a occasionné la guerre et fixera nettement la situation nouvelle des divers États, tiers ou ex-belligérants.

1694. — B. — La soumission complète de l'un des États belligérants à l'autre (*debellatio*) met fin à la guerre par l'anéantissement de l'existence politique de l'un des adversaires. C'est un État qui disparaît, qui meurt, en tant qu'entité juridique. — Ainsi le Hanovre et la Hesse en 1866. — [Ainsi encore la République du Transvaal et l'État d'Orange en 1902, qui furent annexés à la Grande-Bretagne : l'acte de capitulation du 31 mai 1902 consacra cette soumission (1) ; depuis un *act* du 21 août 1909, le Transvaal et l'Orange forment avec le Cap et le Natal un État confédéré, l'*Union de l'Afrique australe*, dont la constitution est entrée en vigueur le 31 mai 1910.] — Entre États civilisés, une semblable conquête, dit Geffcken, « est sans contredit le titre de propriété le moins enviable, puisqu'il repose uniquement sur la force » (sur-Heffter, § 178, *note 2*).

1695. — C. — Les traités de paix sont des conventions diplomatiques, par lesquelles les États belligérants déclarent d'une manière solennelle les hostilités terminées entre eux et fixent les conditions du rétablissement des relations amicales.

« Les traités de paix, disent MM. Funck-Brentano et Sorel, sont les actes par lesquels les belligérants constatent l'état de leurs forces, règlent, d'après les résultats de la guerre, leurs prétentions respectives et les convertissent en droit » (*op. cit.*, p. 309).

SECTION I. — Conclusion des traités de paix.

1696. — A l'époque actuelle, les traités de paix sont habituellement précédés d'une convention préalable, dénommée *Préliminaires de paix*, tels que ceux de Villafranca (12 juillet 1859) précédant le traité de paix de Zurich (10 novembre 1859), de Nikolsbourg (26 juillet 1866) précédant le traité de Prague du 23 août 1866, de Versailles (26 février 1871) préparant le traité définitif de Francfort (10 mai 1871) (2), d'Andrinople (31 janvier 1878) précédant le traité de San Stefano (3 mars 1878). — [Il a été procédé de même à l'occasion de la guerre gréco-turque de 1897 : avant le traité de paix du 4 décembre 1897 furent signés des préliminaires de paix ; un armistice fut encore conclu entre les parties belligérantes (V. Politis, R. D. I. P., t. V, pp. 142 et s., 451 et s., 464 et s.). — De même, encore, lors de la guerre hispano-américaine de 1898 : les préliminaires et le protocole de paix, qui constituaient en même temps un armistice, sont du 12 août 1898 ; le traité, du 10 décembre suivant (V. Le Fur, R. D. I. P., t. VI, pp. 573 et s., 598 et s.) (3). — La guerre entre la Russie et le Japon se termina, grâce aux bons offices du Président des États-Unis, après des conférences tenues à Portsmouth, par un traité de paix qui fut signé dans cette ville le 5 septembre 1905 et ratifié le 14 octobre suivant (4).

(1) [V. Despagnet, R. D. I. P., t. IX, pp. 661 et s. Comp. R. D. I. P., t. VIII, pp. 603 et s.]

(2) [V. May, *Le traité de Francfort*, 1909, pp. 41-67.]

(3) [V. Montero Rios, *Le traité de Paris*, 1904. — Crammond-Kennedy, *Le traité de paix des États-Unis avec l'Espagne*, North American Review, février 1905.]

(4) [V. Ariga, *La guerre russo-japonaise*, §§ 140 et s. — Dillon, *Histoire des négo-*

Les préliminaires de paix sont généralement précédés d'un *armistice*, qui arrête les hostilités et facilite la discussion de ces préliminaires. — [C'est ce qui se produisit pour la guerre de 1894-1895 entre la Chine et le Japon : un traité d'armistice fut signé le 30 mars 1895, le traité de paix a été conclu le 17 avril suivant. — V. ci-dessus pour ce qui concerne les guerres gréco-turque de 1897 et hispano-américaine de 1898. — Les deux armistices conclus, lors de la guerre de 1904-1905, entre les armées japonaise et russe en Mandchourie et en Corée eurent lieu quelques jours après la signature du traité de paix ; ils devaient avoir effet jusqu'à l'exécution de ce traité (1).] — S'il n'y a pas eu d'armistice antérieur, les préliminaires de paix ont pour premier effet, effet nécessaire, la suppression des hostilités (Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*).

Les préliminaires déterminent et arrêtent les bases générales du traité de paix ultérieur. Ils constituent une véritable convention, obligatoire pour les contractants. — Aussi ne peuvent-ils être conclus que par les délégués, formels et spéciaux du pouvoir qui, d'après la constitution de chacun des États belligérants, a compétence pour négocier et conclure les traités de paix.

On fixe habituellement, dans les préliminaires, le lieu où devront se poursuivre les négociations, souvent longues et minutieuses, d'où sortira le traité de paix définitif.

1697. — Un traité de paix peut se borner à constater la fin des hostilités sans autre précision, comme le traité de Bucarest, du 3 mars 1886 entre la Bulgarie et la Serbie. — Mais le cas est rare : le procédé, peu recommandable. — Il est préférable de régler le détail des relations pacifiques rétablies entre les États. On coupe ainsi court et d'avance à des difficultés qui ne manqueraient pas de surgir dans l'avenir.

SECTION II. — Clauses ordinaires des traités de paix.

1698. — Les clauses ordinaires et normales des traités de paix portent sur les points suivants :

1° *Cessation des hostilités.* — C'est évident et inévitable. — Conséquences : Les hostilités accomplies après la conclusion de la paix ne sont plus des *actes de guerre*. Elles sont condamnées, illicites, et donnent lieu à des réparations. — Les contributions, antérieurement établies et non encore perçues, ne sont plus exigibles (Heffter, *op. cit.*, § 180. — Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 315). — [Les tribunaux de prises peuvent-ils, après la paix, juger des navires saisis pendant la guerre ? On l'admet, mais on décide qu'ils ne peuvent prononcer une confiscation (affaire du *Doelwyk*, n° 1401).]

[L'article 9 du traité de paix d'Athènes du 1/14 novembre 1913 entre la Grèce et les autres puissances signataires de la paix russo-japonaise, *Contemporary Review*, octobre 1905. — Hershey, *The international law and diplomacy of the russo-japanese war*, pp. 341 et s. — Niemeyer, *La paix de Portsmouth et le droit international*, *Deutsche juristisch Zeitung*, 1905, p. 873. — De Roszkowsky, *La paix de Portsmouth*, R. D. I., 2^e série, t. X, p. 185.]

(1) [V. Ariga, *op. et loc. cit.*]

Grèce et la Turquie a déclaré « qu'immédiatement après la signature de la convention le gouvernement impérial ottoman relâchera tous les navires et toutes les embarcations sous pavillon hellénique qui, saisis avant la déclaration de la guerre, sont détenus par lui » ; les demandes en réparation des dommages et les pertes des intéressés du fait de l'embargo et de la saisie mis sur les navires et les cargaisons helléniques seront soumises à un tribunal arbitral.]

La cessation des hostilités est stipulée définitive et, en principe, perpétuelle ; sinon, la paix ne serait qu'un armistice à terme incertain (Heffter, *loc. cit.*).

Nous rappelons que, jusqu'aux traités de mai 1740 et de Koutchouk-Kaïnardji (19 juillet 1774), la Porte ottomane ne considérait que comme de simples trêves les conventions pacifiques qu'elle signait avec les Puissances chrétiennes (n^{os} 736 et 904).

1699. — 2° *Abandon des prétentions antérieures*, qui ont amené la guerre. — Encore évident. — Cet abandon a lieu dans les limites et conditions fixées par le traité lui-même (Heffter, *op. cit.*, § 181). — Si le traité est muet, l'abandon doit être présumé intégral et absolu : sinon, le traité n'atteindrait pas un de ses buts, la disparition de la cause de guerre.

1700. — 3° *Amnistie* (terme impropre, mais usité) pour les actes des habitants du pays occupé contre l'envahisseur ou de l'envahisseur contre les habitants. — Renonciation à toute réclamation relative à ces actes (Geffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 180, note 8. — Calvo, *op. cit.*, §§ 3137 et 3145). — Les habitants du territoire qui a été occupé restent toujours responsables des crimes ou délits qu'ils ont pu commettre contre leur patrie pendant la durée des hostilités, comme de leur trahison (n^o 1149) (Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, pp. 316 et 317). — [V. art. 4 du traité de paix de Lausanne du 18 octobre 1912 entre l'Italie et la Turquie ; art. 6 du traité de paix de Constantinople du 16/29 septembre 1913 entre la Bulgarie et la Turquie ; art. 3 du traité de paix d'Athènes du 1/14 novembre 1913 entre la Grèce et la Turquie.]

1701. — 4° *Libération des prisonniers de guerre*. — Les contractants s'entendent sur les mesures à prendre pour le rapatriement (Traité de Francfort, 10 mai 1871, art. 10 ; [Traité de Portsmouth, 5 septembre 1905, art. 13]). — Les prisonniers, auteurs de faits uniquement et restrictivement relatifs à leur captivité, comme de tentatives d'évasion, ne peuvent être retenus. — Peuvent l'être, comme tout étranger quelconque, ceux qui ont commis des infractions de droit commun pendant leur captivité. Ils sont justiciables des tribunaux locaux et passibles des peines prononcées par la loi du lieu de l'infraction (Calvo, *op. cit.*, §§ 3147 et 3148. — Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, pp. 318 et 319) (1).

(1) [Comme conséquence du traité de paix conclu entre l'Italie et l'Abyssinie, le 26 octobre 1896, un traité a été signé le même jour entre les deux Etats pour la libération et le rapatriement des prisonniers italiens. — Despagnet, *Le conflit entre l'Italie et l'Abyssinie*, R. D. I. P., t. IV, pp. 25 et 26. — Le traité de paix de Lausanne du 18 octobre 1912 entre l'Italie et la Turquie dit expressément dans son article 3 que « les prisonniers de guerre ou les otages seront échangés dans le plus bref délai possible »]. — Le traité de paix de Londres du 30 mars 1913 entre

1702. — 5° *Rétablissement des traités* que la guerre avait anéantis (n^{os} 860 et 1049. — Calvo, *op. cit.*, § 3152. — Bluntschli, *op. cit.*, art. 718). — V. Traité d'Athènes du 1/14 novembre 1913 entre la Grèce et la Turquie, art. 2. — Traité de Constantinople du 16/29 septembre 1913 entre la Bulgarie et la Turquie, art. 4.]

SECTION III. — Clauses spéciales des traités de paix.

1703. — Ces clauses sont variables à l'infini. — Les énumérer est impossible. — Elles dépendent des circonstances accidentelles, contingentes, qui ont accompagné ou précédé, ou qui suivraient telle ou telle guerre.

Mais il en est deux, fort importantes, qui se rencontrent assez fréquemment dans presque tous les traités de paix.

1704. — 1° *La cession d'une partie du territoire du pays vaincu.* L'histoire est là pour nous dire que l'acquisition de territoire est presque toujours, malgré des dénégations aussi mensongères que solennelles, l'objectif réel de la plupart des guerres entreprises.

Les conditions des cessions de territoire et les effets de l'annexion qui en résulte ont été déjà indiqués (n^{os} 427 à 431, 567 à 571) (Heffter, *op. cit.*, § 182. — Calvo, *op. cit.*, §§ 3128 à 3141. — Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, pp. 320 à 322).

La cession de territoire ne s'accomplit pas par la simple occupation. Elle nécessite et implique un accord formel, consigné dans le traité de paix.

La cession de territoire peut n'être que momentanée et disparaître par suite d'un retour à l'ancien souverain. — Le souverain, réintégré dans ses droits antérieurs, doit respecter les actes accomplis pendant le temps durant lequel le territoire, cédé puis reconquis, a été soumis à une autre souveraineté.

1705. — 2° *L'indemnité de guerre*, fréquente dans tous les siècles, a pris, au XIX^e, une extension démesurée. Loin d'être un progrès, c'est un retour aux pratiques d'autrefois. — L'indemnité de guerre a, en outre, changé de caractère.

Le principe d'une indemnité de guerre, imposée par le vainqueur au vaincu, et admissible est explicable, quand l'indemnité représente les frais exposés par le vainqueur pour soutenir les hostilités et la réparation du préjudice causé par la résistance de l'adversaire. — Mais, de nos jours, ce caractère est méconnu. Dans la pratique, l'indemnité de guerre n'est

la Turquie et les Etats balkaniques dit, dans son article 7, que « les questions concernant les prisonniers de guerre, les questions de juridiction, de nationalité et de commerce seront réglées par des conventions spéciales ». — Le traité de paix de Constantinople du 16/29 septembre 1913 entre la Bulgarie et la Turquie a prévu l'échange des prisonniers et des otages dans le délai d'un mois à compter de sa signature, ou plus tôt si faire se peut (art. 5). — Même règle dans le traité de paix d'Athènes du 1/14 novembre 1913 entre la Grèce et la Turquie (art. 8). — Le traité de paix de Bucarest du 28 juillet/10 août 1913 entre les Etats balkaniques a, dans son article 9, stipulé la reddition aussitôt que possible des prisonniers de guerre. — V. aussi traité de paix entre la Serbie et la Turquie du 1/14 mars 1914, article 2.]

plus qu'un moyen pour le vainqueur de s'enrichir au détriment d'autrui et de satisfaire sa cupidité, en profitant de ses succès.

Le système des indemnités de guerre, très pratiqué pendant les luttes de la Révolution et de Napoléon I^{er}, a été plus accentué que jamais et poussé aux extrêmes limites par la Prusse contre l'Autriche en 1866, et en 1871 contre la France, qui dut payer une indemnité de cinq milliards (1).

Quelquefois le vaincu trop pauvre ne peut payer. En 1878, la Russie imposa à la Turquie une indemnité de 1400 millions de roubles et la remplaça, à concurrence de 1100 millions, par la cession de Batoum, Ardahan, Kars, Alaschkert, Bayazid en Asie et du Sandjak de Touldja en Europe.

SECTION IV. — Exécution des traités de paix.

1706. — S'il n'y a eu ni armistice, ni préliminaires de paix, les hostilités prennent fin, dès que le traité de paix est conclu et signé, sans attendre la ratification (n^{os} 824 et s.). — L'article 11 du traité de paix de Lausanne du 18 octobre 1912 entre l'Italie et la Turquie a déclaré expressément : « Le présent traité entrera en vigueur le jour même de la signature »]. — On évite ainsi qu'un des belligérants n'obtienne, pendant le laps de temps nécessaire pour la ratification, des avantages dont il pourrait ensuite essayer de se prévaloir, pour refuser la paix dans les mêmes conditions (Greffcken sur Heffter, *op. cit.*, § 183, note 1. — Calvo, *op. cit.*, § 3153).

1707. — Comme toutes les autres conventions internationales, les traités de paix ne sont opposables qu'aux États contractants. — Mais les États tiers doivent les respecter, comme les particuliers doivent ne pas entraver l'exécution des contrats passés par autrui (V. Heffter, *op. cit.*, § 184 a).

1708. — L'exécution des traités de paix doit être accomplie de bonne foi. — Si cette exécution présente des difficultés spéciales, les États nomment des commissions techniques, qui sont chargées de les régler, comme pour les délimitations de frontières, les cessions de voies ferrées, etc. (n^o 489). [V. art. 2 des articles additionnels au traité de Portsmouth du 5 septembre 1905.]

1709. — Les garanties d'exécution d'un traité de paix peuvent être les mêmes que pour toute autre convention entre États. Elles consistent fréquemment dans l'occupation d'une partie du territoire du pays vaincu, jusqu'à l'entier accomplissement des charges imposées à ce dernier (n^{os} 838 à 842) (Calvo, *op. cit.*, § 3143. — Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, pp. 326 et s.). (V. préliminaires de Versailles du 28 février 1871, art. 3 ; traité de Francfort du 10 mai 1871, art. 8) (2).

(1) V. sur les indemnités de guerre les réflexions et le jugement de MM. Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, liv. II, ch. V, pp. 322 à 327.

(2) [V. May, *Le traité de Francfort*, 1909, pp. 188-233. — Robin, *Des occupations militaires en dehors des occupations de guerre*, 1913.]

SECTION V. — Droit de postliminie (1).

1710. — Plusieurs juristes ou publicistes, empruntant au Droit romain (Dig., L. XLIX, tit. 15, l. 2) la notion du *jus postliminii*, ont voulu la transporter et l'appliquer en matière de traités de paix et de relations internationales (V. notamment : Heffter, *op. cit.*, §§ 187 à 190, corrigé par les notes de M. Geffcken. — Calvo, *op. cit.*, t. V, liv. II, §§ 3169 et s.). — Nous estimons la tentative malencontreuse et ne servant qu'à obscurcir des règles en elles-mêmes fort simples.

Le droit de postliminie ne peut avoir d'application à l'égard des droits des particuliers, qui ne sont pas atteints par la guerre, puisque celle-ci n'est plus considérée que comme un rapport d'État à État. — Les droits des particuliers peuvent être tout au plus suspendus dans leur exercice, pendant le cours des opérations de guerre ; mais ils ne sont point effacés.

Dans les rapports des États belligérants, le *jus postliminii* est encore inutile, superflu. Il ne peut avoir pour effet de rétablir rétroactivement des droits de souveraineté, qui n'ont point été anéantis. — L'occupant n'est pas devenu souverain du territoire par lui occupé. Il n'a eu que l'exercice des droits, pendant la durée de l'occupation (nos 1158 et s.).

Après la conclusion de la paix, l'État, qui a été momentanément privé de l'exercice de ses droits souverains, le reprend intégralement, l'obstacle de fait ayant cessé. — Il doit seulement respecter les actes accomplis par l'occupant dans la limite de l'usufruit de ce dernier. — Il n'a pas à tenir compte des actes de disposition que l'occupant a pu accomplir, actes contraires à son droit de domaine, qui ne cessait pas d'exister au fond, juridiquement (nos 1176 et s.).

(1) [V. Bechmann, *Das jus postliminii*, 1872. — Focherini, *Il postliminio nel moderno diritto internazionale*, 1908. — Hase, *Das jus postliminii*, 1851. — Kirchheim, *Die Lehre vom Postliminium*, dans le Handbuch des Völkerrecht de Holtzendorff, t. IV, §§ 180-188. — Stoerk, *Das Postliminium im Völkerrecht*, Juristische Blätter, 1881. — Suquet, *Les traités de paix*, 1903, p. 88.]

SIXIÈME PARTIE

LE DROIT INTERNATIONAL DANS L'AVENIR (1).

1711. — L'évolution incessante du Droit international public fera-t-elle un jour, par l'extension de la civilisation et par l'élévation de la conscience des peuples, disparaître les imperfections qui déparent, à l'heure actuelle, cette branche de la science juridique ?

Le Droit international sera-t-il général, au point de vue objectif, quant à son contenu, et pourra-t-il être codifié ?

(1) [En dehors des travaux cités au cours de cette partie, V. les ouvrages suivants : Bérard, *Paix permanente*, Revue de Paris, 15 octobre 1905. — Bourrelly, *Arbitrage et désarmement*, Revue hebdomadaire, 7 juillet 1906. — Blutharsch, *Die ursache der völkerkriege und die grundlage für den weltfrieden*, 1905. — Brandt, *Les Etats confédérés d'Europe*, R. D. I., t. V, 2^e série, p. 154. — Catellani, *Le droit international au commencement du XX^e siècle*, R.D.I.P., t. VIII, pp. 385 et 567. — Cimbali, *Lo Stato secondo il diritto internazionale universale ; Dello stato del Diritto internazionale e dei suoi futuri progressi ; L'ipocrisia del presente movimento per l'arbitrato e la pace internazionale*, 1905. — Coulet, *La limitation des armements*, 1910. — Duplessix, *La loi des nations*, 1906 ; *L'organisation internationale*, 1909. — D'Estournelles de Constant, Passy et autres, *La paix et l'enseignement pacifiste*, 1904. — D'Eichtal, *Guerre et paix internationales*, 1909. — Erroll, *Désarmement*, Nineteenth Century, juillet 1906. — Farnese, *Proposta di un codice di diritto internazionale*, 1873. — Fried, *Les bases du pacifisme : le pacifisme réformiste et le pacifisme révolutionnaire*, 1909 ; *Pan Amerika*, 1910 ; *Handbuch der Friedensbewegung*, 1912-1913. — Garelli, *La pace nell'Europa moderna*. — Geiser, *Die Überwindung des Kriegs durch Entwicklung des Völkerrechts*, 1886. — Gobin, *Limitation des armements*, R. D. I. P., t. XIII, p. 736. — Goblet d'Alviella, *Désarmer ou déchoir : essai sur les relations internationales*, 1872. — Hasties, *Kant's Principales of Politics including his Essay of Perpetual Peace*. — Jacques, *De quelques considérations sur la « Res publica » européenne*, 1910. — Kaspareck, *Des efforts les plus récemment tentés pour la réforme du Droit international* (en polonais). — Kazanski, *Les premiers éléments de l'organisation universelle*, 1897. — Kebedgy, *Contribution à la sanction du Droit international*, R. D. I., t. XXIX, p. 113. — Kiffel, *Der Friedensplan des Leibnitz*, 1904. — Kiparski, *Zur Friedensfrage und zur nächsten Haager Conferenz*, 1906. — Labiola, *Per la pace e per il diritto*, 1906. — Le Fur, *La paix perpétuelle et l'arbitrage international*, R. D. I. P., t. XVI, p. 437. — Lorimer, *La question du désarmement*, R. D. I., t. XVII, p. 50 et t. XIX, p. 472. — Lucas, *Les deux rêves de Henri IV : Un vœu de civilisation chrétienne adressé à l'Angleterre et aux Etats-Unis*. — Lüder, *Der neueste Kodifikations-versuch auf dem Gebiete des Völkerrechts*, 1874. — Mancini, *Vocazione del nostro secolo per la riforma e codificazione di diritto delle genti*, 1873. — F. de Martens, *La question du désarmement dans les relations entre la Turquie et l'Angleterre*, R. D. I., t. XXVI, p. 573. — De Mauro, *La pace universale e il ventesimo secolo*. — Michelis, *Geschichte und Ziele der modernen internationalen Friedens Bewegung*, 1906. — Nikoladzé, *Du désarmement et de ses conséquences*, 1868. — Ofner, *Der Grundgedanke des Weltrechts*, 1889. — Passy, *Historique du mouvement de la paix*, 1904. — Perris, *Pour la limi-*

Ne verra-t-on pas venir le jour où un État isolé ne pourra plus se constituer son propre juge, prononcer lui-même la décision et prétendre justifier ainsi son recours à la guerre ? — Un tribunal international permanent ne pourra-t-il être institué, exerçant sa juridiction, sinon sur la terre entière, du moins sur les États de civilisation chrétienne, et prononçant sur les conflits élevés entre États d'Europe et d'Amérique ?

Une force publique internationale ne viendra-t-elle pas contraindre à l'exécution des sentences prononcées par ce tribunal ? — Et la guerre ne perdra-t-elle pas son caractère actuel ? Ne cessera-t-elle pas d'assurer seulement et exclusivement le triomphe de la force, pour ne servir désormais qu'à se procurer la réalisation d'une exacte justice, et par suite imposer virtuellement aux États le respect du Droit et celui de la Paix ?

Enfin, puisant dans ses propres progrès une force d'expansion, puissante et irrésistible, le Droit international public ne deviendra-t-il pas *universel* ? — Ne commandera-t-il pas à la terre entière, pour le bonheur de tous les peuples et de toutes les nations ?

1712. — Sur ces divers points, sous l'influence de sentiments généreux et humanitaires, mais insuffisamment éclairés, l'opinion publique, des philanthropes, des rêveurs, d'éminents publicistes même adoptent les utopies les plus dangereuses et partagent les plus funestes illusions.

Il est indispensable de s'en défendre et d'en montrer les impossibilités (1).

CODIFICATION.

1713. — L'imperfection évidente du Droit international actuel, l'incertitude des règles coutumières, l'instabilité du Droit conventionnel, la difficulté d'établir nettement la formule et la portée de préceptes juridiques

tation des armements, 1906. — Pichot, *Le désarmement, la paix et l'arbitrage international*, Revue du monde catholique, janvier 1894. — Prato, *La teoria della pace perpetua. nelle sue derivazioni nel suo svolgimento*. — Rolin-Jaequemyns, *Limitations conventionnelles des dépenses et des effectifs militaires*, R. D. I., t. XIX, p. 308. — Richet, *La paix et la guerre*, 1906. — Schucking, *L'organisation internationale*, R. D. I. P., t. XV, p. 5. — Schwitzky, *Der europäische Fürstenbund Georgs von Podebrad*, 1907. — Siotto-Pintor, *L'ideale della pace e il rinnovamento psico-sociologico dei cæsi dello diritto internazionale*, 1900. — Souchon, *La question du désarmement*, R. D. I. P., t. I, p. 513. — Stein, *L'idéal de la paix perpétuelle et la question sociale*, 1906. — Stipriaan Luïscius, *L'avenir de l'arbitrage international*, 1907. — Unfried, *La formule de la réduction des armements et la proposition anglaise de limitation des armements*, 1906. — Valbert, *L'arbitrage international et la paix perpétuelle*, Revue des Deux-Mondes, mars 1889. — Varinot, *La paix et la guerre : solution unique et rationnelle du problème*, 1905. — Del Vecchio, *Il fenomeno della guerra e l'idea della pace*, 1909. — Verdier-Winteler de Weindeck, *De la paix, du désarmement et de la solution du problème social*, 1904. — Weiss, *Le droit de la paix*, 1904. — Zitelmann, *Möglichkeit eines Weltrechts*, 1888. — Pour un exemple de désarmement, V. la convention de limitation d'armements du 28 mai 1902 entre le Chili et la République Argentine, R. D. I. P., t. X, p. 547. — V. encore, *suprà*, n° 246, note 1, p. 156. — V. une bibliographie assez complète sur ce sujet, dans de Olivart, *Catalogue d'une bibliothèque de droit international*, 1899, § 181 et s., et 2° partie, 1907, §§ 181 et s., nos 4635 et s.].

(1) Funck-Brentano et Sorel, *Précis du Droit des gens*, Conclusion, pp. 435 et s.

précis et déterminés, ont fait naître chez plusieurs esprits l'idée d'une *codification* du droit international.

1714. — Une tentative partielle a été faite au XVIII^e siècle. — En 1782, paraissait, à Leipzig, un *Code maritime général pour la conservation de la liberté de la navigation et du commerce des nations neutres en temps de guerre*.

En France, un décret du 28 octobre 1792 ordonna la rédaction d'une *Déclaration du droit des gens*, dont l'abbé Grégoire fut chargé. Le projet en 21 articles fut présenté par lui à la Convention en 1795. Il fut rejeté.

1715. — De nos jours, un jurisconsulte américain très distingué, DUDLEY-FIELD, a publié un *Projet de Code international* (traduction de M. Albéric Rolin, 1881) qui est une œuvre considérable.

BLUNTSCHLI, encouragé, disait-il, par les célèbres *Instructions* pour les armées en campagne du professeur LIEBER de New-York, a aussi tenté de codifier le Droit international. Son livre a eu une fortune exceptionnelle. Il n'offre, cependant, ni la science, ni la solidité, ni la correction de l'œuvre d'HEFFTER, ni l'abondance de matériaux que recèlent les œuvres d'autres publicistes. — Son livre n'a d'un *Code* que la forme extérieure, la division matérielle en articles. Bluntschli pose souvent en règle ce qui n'est que son opinion personnelle. Les annotations contredisent parfois le texte principal et les exceptions apportées à une règle sont quelquefois de telle conséquence que la prétendue règle s'évanouit. — Néanmoins l'œuvre de Bluntschli est importante, sa valeur très réelle, et nous lui avons fait bien des emprunts.

1716. — M. PASQUALE FIORE a publié un *Droit international codifié* ; mais, adversaire décidé d'une codification générale officielle, le savant italien nous avertit, dans l'*Introduction* (n° 96), que, s'il a donné la forme extérieure d'un *Code* à son ouvrage, il n'a eu d'autre but que condenser davantage l'expression de ses doctrines scientifiques. [(V. nouvelle édition, 1911, n° 29).]

[M. DUPLESSIX (*La loi des nations*, 1906, pp. 55 et s.) a rédigé un projet de *Code de droit international public* en 786 articles. — M. INTERNOSCIA a publié en 1910 un *Nouveau Code de droit international*, qui contient 5.657 articles rédigés en français, en anglais et en italien.]

1717. — En 1873, s'est fondée une *Association pour la réforme et la codification du droit des gens* (1). Ses rapports annuels paraissent à Londres par les soins du Comité directeur. — En 1880, a été établie à Saint-Petersbourg une société russe, dont le but est d'aider la codification du Droit international.

Dans sa session tenue à la Haye (1875), l'*Institut de Droit international* s'est prononcé de la manière la plus énergique en faveur de la codification des *Lois de la guerre*.

[La *Conférence interparlementaire pour l'arbitrage et la paix* et le *Congrès universel de la paix* ont demandé maintes fois, dans leurs réunions, la codification du droit international (2).]

(1) [Cette association s'appelle, depuis 1895, *Association de Droit international*.]

(2) [Le titre préliminaire et le titre premier d'un *Code international* ont même été adoptés en 1896 par le *Congrès universel de la Paix* réuni à Budapest. V. R. D. I. P., t. III, p. 689-691. — V. aussi R. D. I. P., t. VI, p. 906 et t. X, p. 818.]

1718. — Ces travaux, ces vœux sont louables. Ils facilitent l'élaboration constante et progressive du Droit. — Ils donnent une forme plus nette, plus précise aux prescriptions actuelles. — Ils préparent l'admission de règles nouvelles. Mais ils ne conduiront pas à une codification réelle et officielle.

1719. — Bulmerincq, Holtzendorff, Pasquale Fiore se prononcent énergiquement contre l'idée d'une codification générale, à l'usage de l'humanité tout entière et embrassant l'ensemble du Droit international. — Même limitée à la réglementation des rapports entre États civilisés, l'entreprise leur paraît aussi irréalisable qu'intempestive, aussi inopportune que dangereuse. C'est un rêve, une utopie.

1720. — Le législateur universel, dont la voix serait entendue par tous les États et dont tous les peuples exécuteraient les ordres, ne peut exister. — L'institution d'un corps législatif pour le monde entier implique et présume une organisation centrale de l'humanité qui est une chimère.

1721. — Un Code durable, obligatoire pour tous les États civilisés, réglementant toutes leurs relations internationales, ne pourrait être établi qu'avec et par le concours de conditions, dont quelques-unes sont irréalisables : — a) La rédaction d'un projet dans une langue unique, universellement adoptée, rédaction qui serait le texte *original*, accompagné de traductions authentiques.

b) La votation en *bloc* du projet, sans amendements, retranchements, ou additions, dans chaque État, par les assemblées représentatives (Députés, Sénats, etc.) appelées par les constitutions diverses à se prononcer sur la législation et sur les traités internationaux.

c) L'*unanimité* de tous les États, unanimité constatée dans l'acte final d'un Congrès universel, ou par des traités séparés, mais absolument et intégralement *identiques*. — Au sein d'un État, soit dans les corps législatifs, soit dans les plébiscites populaires, l'opposition, la *minorité* est obligée de s'incliner devant la décision adoptée par la *majorité* des Députés ou des citoyens. Mais un semblable principe est inapplicable à la communauté internationale. Le consentement de *tous* est indispensable. L'unanimité est nécessaire. Les États, composant la minorité, ne pourraient être tenus d'adopter les décisions de la majorité, de s'incliner devant elles ; sinon leur indépendance politique serait anéantie, leur égalité souveraine un vain mot.

Or, cette unanimité, peut-on l'espérer sur l'*intégralité* des règles à admettre en Droit international ? — Les intérêts opposés, les passions contraires, la diversité des degrés de civilisation, etc., etc., ne s'opposent-ils pas toujours à cette unanimité ?

1722. — Un exemple frappant et récent. — La conférence de Bruxelles de 1874, dans laquelle se produisit, sur la louable initiative de la Russie, la tentative de codifier le *Droit de la guerre*, n'a pu aboutir, non par la mauvaise volonté des diplomates, tous animés, au contraire, des sentiments les plus humains, mais parce qu'entre les puissances militaires, avec leurs énormes armées permanentes, et les petits États dont la défense est basée sur le système des milices, il est d'inconciliables divergences. — [La Con-

férence de la Paix tenue à la Haye en 1899 est parvenue à rédiger un acte sur les lois et coutumes de la guerre sur terre ; mais la Suisse et la Chine, présentes à la conférence, ont refusé de le signer⁽¹⁾. De même, les résolutions adoptées par la seconde Conférence de la paix de 1907 ne furent pas signées par toutes les puissances parties à la conférence.]

1723. — Comment, sur les règles de la guerre maritime, espérer une entente *complète, absolue*, entre des États qui ont de puissantes marines militaires et ceux qui, bien que possédant, comme la Suède par exemple, une flotte commerciale importante, ne peuvent demander à leurs budgets l'entretien que de quelques vaisseaux de guerre (2) ? — [La déclaration navale de Londres du 26 février 1909 a abouti toutefois à une codification des lois de la guerre maritime. Mais cette déclaration sera-t-elle ratifiée par les puissances qui l'ont signée ? (3).]

1724. — La solution du problème de la codification suppose l'existence préalable d'une jurisprudence, d'une coutume ayant atteint son plus haut développement. Cette jurisprudence existe-t-elle dans toutes les parties du Droit international ?

1725. — La codification ne saurait être regardée comme une des conditions du développement du Droit international. — Toute codification présente le grave inconvénient de donner à des principes en évolution, à des règles en voie de transformation, une fixité contractuelle, qui exigerait encore, derechef, pour la modification postérieure des principes l'unanimité des contractants. L'opposition d'un seul rendrait la modification impossible. — Si, pour tourner cette difficulté, on restreignait la durée du traité *codificateur*, à l'expiration duquel les États contractants auraient à s'entendre de nouveau, on se heurterait à un aussi grave embarras. Le délai d'expiration serait-il court, le résultat de la codification générale ne répondrait pas au travail de trente ou quarante années qu'elle aurait exigé. Le délai serait-il long ou indéfini, ne se produirait-il pas, dans l'intervalle, des changements politiques imprévus, dont l'importance et la gravité impliqueraient la révision immédiate ou la rupture du traité par certains États (4) ?

1726. — Quelques écrivains pensent que la codification diminuerait considérablement les violations, les atteintes au Droit international. Quelle illusion ! Quel aveuglement ! Comme si les gouvernements, même des plus petits États, manquent, à l'heure présente, des moyens de se renseigner sur la coutume internationale actuelle. Ce n'est pas par ignorance que certains gouvernements violent les règles juridiques, mais par la recherche immodérée de la satisfaction de leurs intérêts politiques.

1727. — Mais, si une codification *générale* de l'ensemble du Droit international est irréalisable, des codifications *partielles, limitées*, sont possibles.

(1) [V. Renault, *La convention de la Haye du 29 juillet 1899 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et l'attitude de la Suisse*, R. D. I. P., t. VIII, p. 5.]

(2) De Holtzendorff, *Introduction*, § 36.

(3) [V. Dupuis, *La discussion de la déclaration de Londres au Parlement britannique*, R. D. I. P., t. XVIII, pp. 369 et s. — Comp. Manuel des lois de la guerre maritime, voté à Oxford, en 1913, par l'Institut de droit international.]

(4) V. Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, pp. 439 et 440.

Les traités généraux, qui vont en progressant tous les jours, faciliteront et réaliseront ces codifications spéciales et restreintes. Celles-ci n'auront même d'importance pratique et ne produiront des fruits, que si elles sont limitées aux matières dans lesquelles les États ont des intérêts identiques et communs. — Les parties, sur lesquelles pourra s'établir une communauté de droit à l'aide de traités internationaux, sont celles qui ne touchent, ni directement, ni indirectement aux intérêts économiques ou politiques des États, ou celles dans lesquelles les intérêts civils et commerciaux des particuliers sont principalement en jeu : *Ex.* : solution des conflits des législations civiles, même des législations criminelles ; — détermination de l'autorité extra-territoriale des jugements : — réglementation des transports par voies ferrées ; — circulation des effets de commerce ; — conditions des sociétés étrangères ; — prérogatives des agents diplomatiques ; — législation consulaire ; — mesures protectrices de la navigation maritime et des naufragés : — répression de la piraterie, etc., etc.

Mais ces codifications partielles sont impossibles dans les matières, où le conflit des intérêts ou des passions politiques s'opposera infailliblement à l'adoption de principes uniformes. Il est impossible de codifier des règles immuables et générales sur le principe des nationalités, sur la non-intervention, etc.

Par ces codifications partielles, sous forme de traités, les États civilisés peuvent arriver à l'acceptation d'un certain nombre de principes, nombre qui ira en augmentant à mesure que la civilisation se perfectionnera. On assurera la généralisation de ces principes, en faisant dépendre de leur adoption la reconnaissance de nouveaux États (n^{os} 200 et s.) (1).

La pratique est déjà entrée dans cette voie par la création de diverses Unions (n^{os} 915, 916, 921, 922, 923, 924, 925, etc.). — [Il faut encore rappeler à ce sujet ce qui a été fait par les conférences de la Paix de 1899 et de 1907 (n^{os} 814³ et 814⁴), par la conférence navale de Londres de 1908-1909 (n^o 814⁵) et par les différents congrès panaméricains (n^o 814).]

1727¹. — [Dès le début de leur émancipation, les États du Nouveau-Monde se sont préoccupés de la question de la codification du droit international. Ils voyaient dans cette idée le meilleur moyen de resserrer les liens qui les unissaient. — C'est au Congrès de Panama, en 1826, que l'idée apparut pour la première fois. Mais il faut arriver jusqu'en 1875 pour en voir la réalisation. A cette époque, le Pérou invita les autres États de l'Amérique, à se réunir en conférence pour unifier la législation privée de tous les pays d'Amérique sur les points où cela serait possible et pour fixer dans les codes respectifs, lorsque cette uniformité n'aura pas pu se produire, des règles identiques sur la manière de résoudre les conflits de lois. Le Congrès fut inauguré à Lima le 9 décembre 1877 ; il réunit les représentants de l'Argentine, de la Bolivie, du Chili, de Costa Rica, de l'Equateur,

(1) [V. Alvarez, *La codification du droit international*, 1912. — De Holtzendorff, *Introduction*, §§ 36 et 37. — Pasquale Fiore, *Le droit international codifié*, *Introduction*, ch. II, n^{os} 45, 46, 96. — Root, *Le rôle des particuliers dans l'œuvre de la codification du droit international*, R. D. I., 2^e série, t. XIII, p. 445. — Roszkowski, *Codification du Droit international*, R. D. I., t. XXI, p. 521.]

du Vénézuéla et du Pérou. On y signa un traité en 60 articles « pour établir les règles uniformes du droit international privé » et on souscrivit aussi un traité d'extradition. — Onze ans plus tard, en 1888, l'Argentine et l'Uruguay invitèrent les Etats de l'Amérique du Sud à s'assembler en Congrès à Montévidéo en vue de la codification du droit international privé. Ce Congrès siégea du 25 août 1888 au 19 février 1889. L'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, le Paraguay, le Pérou et l'Uruguay y furent représentés. Ces Etats signèrent cinq conventions qui embrassaient presque tout le droit international privé et traitaient du droit civil, commercial et pénal, de la procédure, de la propriété littéraire et artistique, des brevets d'inventions, marques de commerce et de fabrique, de l'exercice des professions libérales. — L'idée de lier les intérêts de tous les Etats de l'Amérique se fit jour à ce moment et, dans, ce but, une conférence pan-américaine fut tenue à Washington en 1889 (1). — Ce ne fut vraiment qu'à la deuxième conférence pan-américaine réunie en 1901-1902 à Mexico, que commença la réalisation pratique de l'idée de codifier le droit international : une convention fut alors souscrite pour charger une Commission de juristes de l'œuvre de la codification du droit international tant public que privé. — La question fut reprise à la troisième conférence pan-américaine. Mais, au lieu de confier l'élaboration de projets de codes à une Commission de sept juristes comme il avait été décidé à Mexico, on en chargea une assemblée de jurisconsultes, délégués par chaque Etat d'Amérique à raison d'un par pays. La première réunion de cette assemblée devait avoir lieu à Rio de Janeiro au cours de l'année 1907 ; elle fut ajournée jusqu'au 26 juin 1912. Avant même le début des travaux de l'assemblée, deux courants d'idées s'étaient manifestés au sujet de la conception de la codification. La délégation du Brésil présenta un projet complet de droit international public et un autre de droit international privé. Toute différente était la conception de M. Alvarez, délégué du Chili. Dans un ouvrage intitulé : *La Codification du droit international*, qu'il fit paraître en 1912, en vue de la conférence, celui-ci conclut de l'examen des fondements du droit des gens et des modifications qu'il a subies au cours du XIX^e siècle qu'une codification, si elle est possible et vraiment désirable, ne saurait commencer par un projet de Code, mais par des travaux préparatoires : ces travaux devraient être confiés à des Commissions spécialement désignées à cet effet qui se livreraient à une étude approfondie de la vie internationale des Etats de l'Amérique, c'est-à-dire de leurs intérêts, de leurs aspirations, de leurs problèmes ; la codification ne consisterait pas dès lors en un ensemble systématique, mais uniquement en un ensemble de conventions sur des questions au sujet desquelles un accord a pu se produire ; M. Alvarez proposait aussi que les matières d'ordre mondial codifiées par les Etats de l'Amérique fussent soumises à la prochaine conférence de la Haye afin d'obtenir sur ces questions l'adhésion de tous les Etats du monde et de leur donner par suite une consécration universelle. Il indiquait enfin, dans son livre, la méthode de travail qui devait être suivie et les matières qui étaient susceptibles de faire l'objet d'une

(1) [V. ci-dessus, n° 814.]

codification. C'est la thèse du délégué du Chili qui prévalut dans l'assemblée des juristes et inspira ses travaux. Sur la proposition des délégations du Chili et de l'Argentine, une motion fut en effet déposée et acceptée, aux termes de laquelle, avant d'entreprendre tout travail de codification proprement dit, il importait de solutionner préalablement trois points fondamentaux : la conception qu'on devait se faire de la codification ; quelles seraient les matières qui devaient en être l'objet et la méthode de travail qu'on devait appliquer ? Les mêmes délégations, appuyées par les Etats-Unis, proposèrent de nommer une Commission spéciale, chargée de présenter un rapport à l'assemblée plénière. Dans ce rapport, qui ne tarda pas à être déposé, on conclut notamment à la nomination de six commissions, qui devaient siéger dans différents pays, dont quatre pour le droit international public et deux pour le droit international privé : ces commissions, en vue de leurs travaux, devront demander à chacun des gouvernements des renseignements touchant la vie internationale des Etats de l'Amérique et étudier les antécédents ainsi que les actes internationaux reflétant la volonté uniforme de ces Etats ; les matières sur lesquelles un accord interviendra feront l'objet d'un projet et celles sur lesquelles l'entente n'aura pu se faire seront simplement constatées ; projets et constatations seront remis, en textes espagnol, portugais, anglais et français, à chaque gouvernement représenté dans l'assemblée pour être étudiés et examinés à la prochaine réunion. Pour donner satisfaction à l'opinion qui voulait une codification immédiate du droit international, on rédigea un projet d'extradition. L'assemblée des juristes s'est séparée le 19 juillet 1912 en décidant de se réunir à nouveau en 1914. Cette réunion, fixée au mois de juin de cette année, a été retardée par suite de la situation troublée du Mexique. Ses résolutions seront examinées par la conférence pan-américaine dont la tenue est prévue à Santiago du Chili pour la fin de 1914 (1).]

SANCTION DU DROIT INTERNATIONAL (2).

1728. — A l'époque actuelle, il n'existe aucun système de moyens légaux, propres à assurer le respect du Droit international, à en réprimer les violations et à rétablir l'ordre par la solution équitable des conflits nés entre les États.

Les États de l'Europe, pour assurer leur sécurité pendant la paix et pour sauvegarder leurs droits et leurs intérêts, sont contraints d'accroître leurs ruineux armements et de chercher une garantie dans la formation d'alliance.

(1) [V. sur cette matière Alvarez, *La codification du droit international*, Paris, 1912 ; *La conférence des juristes de Rio de Janeiro et la codification du droit international américain*, R. D. I. P., t. XX, pp. 24 et s. — Cavalcanti, *La codification du droit international américain*, R. D. I. P., t. XXI, p. 183.]

(2) [V. Dumas, *Les sanctions de l'arbitrage international*, 1905 ; *Les sanctions du droit international d'après les conventions de la Haye de 1899 et de 1907*, R. D. I. P., t. XV, p. 557. — Kamarowsky, *Absence de sanction*, *Messenger juridique de Moscou*, 1892, p. 75. — Root, *The sanction of international law*, A. J., 1908, p. 451. — Comp. Fiore, R. D. I., t. XXX, p. 5 ; Kebedgy, R. D. I., t. XXIX, p. 113 ; Le Fur, R. D. I. P., t. XVI, pp. 449 et 455.]

Cet état de choses n'est point nouveau. Les prétentions de l'Allemagne à l'hégémonie, la politique sans scrupules de Bismarck l'ont rendu de nos jours plus aigu. — Mais nos ancêtres ont connu des situations semblables. Charles-Quint, Philippe II, Louis XIV, Napoléon I^{er} firent concevoir à l'Europe de pareilles craintes. — Aussi, à diverses reprises, plusieurs esprits ont-ils songé à une organisation particulière de divers États européens.

1729. — Henri IV, selon le récit de son grand ministre Sully, aurait prétendu prévenir les guerres internationales, en fondant la *Grande République Chrétienne* des nations européennes. Elle devait être composée de 15 États, dont les frontières auraient été sensiblement modifiées. — Toutes les affaires de la République devaient être dirigées par un *Conseil Général*, composé de soixante plénipotentiaires. — En outre, six conseils spéciaux, composés de représentants d'un certain nombre d'États voisins, devaient examiner les affaires particulières de ces États. — On a discuté le point de savoir si Sully n'avait pas attribué à son roi son propre plan : mais l'accord est général pour le juger arbitraire et chimérique (1).

[Au XIV^e siècle Pierre Dubois et au XVII^e Eméric Crucé ont élaboré des projets analogues. Leibnitz proposa de même l'idée d'un empire universel de la chrétienté, ayant à sa tête le Pape et l'Empereur, et comprenant un Sénat d'arbitres (2).]

1730. — En 1713, l'abbé de Saint-Pierre présenta au congrès d'Utrecht son *projet de paix perpétuelle*, 3 vol. in-4°. Il publia ensuite un *abrégé* en 1729, contenant un développement complet de son plan, basé sur l'état de possession arrêté par les traités d'Utrecht. Une ligue ou confédération composée de dix-neuf puissances, y compris la Russie ; une diète générale faisant office d'organe législatif et judiciaire de la confédération ; les droits réciproques des États déterminés par une constitution commune, tels sont les principaux traits de ce plan. — Le cardinal Fleury, auquel l'abbé de Saint-Pierre communiqua son projet, lui répondit : Vous avez oublié un article essentiel, celui d'envoyer des missionnaires pour toucher les cœurs des princes et les persuader d'entrer dans vos vues (3).

1731. — Les idées de l'abbé de Saint-Pierre ont été développées par Jean-Jacques Rousseau (1761) et par d'autres écrivains des XVIII^e et XIX^e siècles. — Jérémie Bentham a aussi écrit un projet de paix perpétuelle, dont Wheaton donne l'analyse (4). — Kant a adopté l'idée d'une fédération des États européens (5).

(1) [*The Great Design of Henry IV*, éd. par Edwin D. Mead, 1909.] — V. pour plus de détails : Sully, *Economies royales*, t. VII et VIII. — Sismondi, *Histoire des Français*, t. XXII, p. 148. — Laurent, *Histoire du droit des gens*, t. X, pp. 248 et s. ; pp. 287 et s. — Wheaton, *Histoire des progrès, etc.*, t. I, pp. 317 et s.

(2) [V. Vesnitch, *Deux précurseurs français du Pacifisme et de l'arbitrage international : P. Dubois et E. Crucé*, 1911. — Dreyfus, *L'arbitrage international*, 1892, pp. 45 et s.]

(3) V. de Molinari, *L'abbé de Saint-Pierre. sa vie et ses œuvres*, 1857. — [Siéglér-Pascal, *Les projets de l'abbé de Saint-Pierre*, 1900.]

(4) V. Wheaton, *Histoire des progrès, etc.*, t. I, pp. 393 et s. — [Lassudrie-Duchêne, *Jean-Jacques Rousseau et le droit des gens*, 1906, pp. 146 et s.]

(5) [Kant, *Ueber den ewigen Frieden*, 1784 ; *Zum ewigen Frieden*, 1795.]

1732. — De nos jours, Lorimer, le remarquable professeur de l'université d'Edimbourg, a présenté deux projets : l'un en 1871, l'autre en 1877. Un congrès général, composé d'une Chambre des Députés et d'un Sénat, examinerait et trancherait les questions internationales. Le nombre des voix appartenant à chaque État serait déterminé d'après sa population, l'importance de ses revenus et le chiffre de ses importations ou exportations. Le congrès, comme le tribunal international, auquel il renverrait les affaires susceptibles des formes judiciaires, siégeraient à Constantinople. Le congrès disposerait d'une armée internationale, formée au moyen des contingents des divers États (1).

Bluntschli a aussi proposé un projet de fédération européenne, avec Conseil fédéral, chambre des représentants et tribunal international (2). — [M. Duplessix a préconisé la formation d'une Union des États civilisés dont il indique en détail l'organisation. — De même M. Internoscia (3).]

1733. — M. Pasquale Fiore repousse l'idée d'un État universel ou d'une Confédération d'États. Une pareille organisation de l'humanité lui paraît être une chimère. Mais il ne désespère pas de voir appliquer un système rationnel d'organisation de la société des États, système qui rendrait la guerre aussi rare et aussi difficile que possible. Il pense que l'emploi de moyens coercitifs est indispensable dans toute organisation juridique, dans celle de la Société internationale, comme dans toute autre. On doit seulement chercher à ces moyens une base juridique. Ce qui doit être rejeté, c'est l'arbitraire qui préside actuellement à l'emploi de la force.

La solution du problème ne lui paraît ni irréalisable, ni difficile. — En voici les principaux éléments :

a) De grands Congrès internationaux seraient chargés de formuler et de proclamer le Droit international commun des États civilisés. — Si un État isolé méconnaissait les décisions d'un Congrès, le recours à la force pour rétablir l'ordre serait, non seulement un droit, mais un devoir. Mais la guerre devrait être considérée comme un procédé légal (En sera-ce moins la guerre ?).

b) Des conférences, où figureraient *seules* les grandes puissances, joueraient le rôle de *médiatrices*, pour amener la solution des questions particulières divisant plusieurs États.

c) Des tribunaux arbitraux auraient le mandat de *trancher*, de *juger* les litiges d'intérêt particulier, nés entre deux ou plusieurs États.

d) Les moyens *coercitifs*, destinés à permettre la mise à exécution des résolutions des congrès ou des tribunaux arbitraux, seraient : 1° les représailles *négatives* ; 2° les représailles *positives* ; 3° la *guerre*, préalablement reconnue nécessaire et autorisée par un Congrès. — Les États associés

(1) Lorimer, *Le problème final du Droit international*, R. D. I., t. IX, pp. 161 et s. — *Principes de Droit international*, liv. V, pp. 281 et s.

(2) *L'Union des États européens*, dans le *Gegenwart* de Berlin, t. XIII, 1878. — [Brandt, *Les États confédérés d'Europe*, R. D. I., t. V (2^e série), p. 154.]

(3) [Duplessix, *La loi des nations*, p. 31-54 et *L'organisation internationale*, 1909. — Internoscia, *Nouveau code de droit international*, 1910. — Comp. Leroy, *La société des nations*, Rev. de der. int. y pol. ext., 1907, p. 197 et 1908, p. 1.]

mettraient à la disposition du Congrès une quantité de troupes, déterminée pour chacun, en proportion de l'étendue de son territoire et du chiffre de sa population.

Le savant auteur italien admet en outre que le développement, donné *sans raison plausible* par un gouvernement à ses forces militaires, la construction de fortifications, de voies stratégiques, une incessante préparation à la guerre seraient de justes motifs d'alarme pour les autres États. Le Congrès pourrait prendre les mesures nécessaires, c'est-à-dire la guerre. « J'accepte, dit M. Fiore, la possibilité de l'emploi de la force armée, sous cette condition principale et immuable que la guerre aura été préalablement reconnue nécessaire et autorisée par un Congrès (n° 89) » (1).

1734. — Quelle porte ouverte à l'intervention dans les affaires intérieures d'un État, aux ingérences provocatrices !! — Quelles tentations offertes aux grandes puissances de subordonner les petits États !! — Les passions politiques, les ambitions insatiables se donneraient ample carrière sous l'apparente urbanité des formes diplomatiques. — Que celui qui en doute consulte l'histoire. — Celle de la *Confédération germanique* n'a-t-elle donc rien d'instructif ? — La façon dont les petits États ont été traités, soit à Vienne en 1815, soit à Berlin en 1878, ne fait-elle pas présumer ce que seraient les Congrès organisés sur le plan du professeur italien ?

1735. — De Holtzendorff pensait que « la création d'une fédération entre certains États, parvenus à un haut degré de civilisation, serait chose possible... Elle ne détruirait pas le principe aujourd'hui reconnu de l'autonomie des États, elle se bornerait à le restreindre dans certaines limites. La réalisation d'une entreprise de ce genre ne se heurterait qu'à des obstacles de fait, non à des objections de principe (2).

1736. — Les auteurs et les publicistes, qui admettent la possibilité d'une fédération entre les États, sont très nombreux. — Ils traduisent leurs conceptions et leurs systèmes par l'expression : *États-Unis d'Europe*. — Ils invoquent l'exemple des États-Unis de l'Amérique du Nord et celui de la Suisse, chez lesquels un pouvoir supérieur préside à la gestion des intérêts communs, un tribunal suprême juge non seulement les conflits des citoyens, mais encore ceux des divers États ou cantons, chacun d'eux ayant sa législation et sa juridiction spéciales (3).

1737. — L'influence magique des mots *États-Unis d'Europe* dissimule l'erreur grave qui préside à de pareilles conceptions. — Aux États-Unis d'Amérique comme en Suisse, il n'y a qu'un État fédéral, unique, et non plusieurs États, au sens propre du mot (nos 171 et 172). — Les divisions territoriales, appelées *États* ou *cantons*, sont, sinon en tout semblables, du moins analogues aux anciennes provinces de France, mais ne sont pas des

(1) Pasquale Fiore, *Le Droit international codifié. Introduction*, ch. III, nos 71 et s. — [V. encore un article de M. Pasquale Fiore intitulé : *De la sanction juridique du Droit international*, publié dans la R. D. I., t. XXX, p. 5 ; et du même, *Il diritto internazionale codificato e la sua sanzione giuridica*, 3^e éd., 1900, nouv. éd. fr., 1911.]

(2) De Holtzendorff, *Introduction*, § 10, p. 36.

(3) [V. Novicow, *La Fédération de l'Europe*, 1901.]

États, au sens technique du terme en Droit international. — La Suisse, quoique composée de trois races différentes, ne forme qu'une nation, qu'un peuple. — De même aux États-Unis, dans le groupe primitif d'Anglo-Saxons viennent se fondre et se mêler chaque jour les immigrants d'Irlande, d'Allemagne ou d'Italie, comme s'y sont déjà confondus et mêlés les Français de la Louisiane et les Espagnols de la Floride. — Avec sa division en États et en territoires, c'est un seul et même peuple, animé d'un même esprit, des mêmes aspirations, des mêmes convoitises, formant un tout homogène, ayant une même âme. — En est-il ainsi de l'Europe, avec ses nations diverses, ayant chacune aspirations, désirs, âmes, différents et opposés ? — L'Allemand et l'Espagnol sont-ils entre eux comme sont entre eux le Californien et le citoyen de Boston ?

1738. — Du reste, la Suisse ne nous donne-t-elle pas l'exemple d'une évolution pleine d'enseignements et de nature à faire rejeter le système des États-Unis d'Europe ?

Confédération d'États ou de cantons à l'origine, elle devient un État fédéral, où se manifeste la tendance de plus en plus accentuée d'une absorption des pouvoirs locaux des cantons par l'autorité centrale du conseil fédéral. — Si un petit État tend ainsi à perdre son caractère composite pour adopter la forme unitaire, si la Confédération germanique, après des luttes intestines, sans cesse renouvelées, est venue se transformer en un Empire d'Allemagne placé sous la dure hégémonie de la Prusse, si la tentative du Congrès de Vienne pour établir la paix perpétuelle entre les Allemands a eu pour résultat final le sabre des Hohenzollern (1), à quoi aboutirait, par un développement analogue, une vaste confédération, qui soumettrait toutes les nations à la domination d'un pouvoir central ? Il est aisé de le prévoir. — Obéissant à la loi fatale de tous les organismes, ce pouvoir central viserait sans cesse l'accroissement de sa puissance, la subordination de plus en plus accentuée des États confédérés, pour aboutir finalement à la monarchie universelle. — Que de révoltes, de déchirements, de luttes et de guerres engendreraient les soi-disant pacifiques États-Unis d'Europe !

1739. — Aussi M. F. de Martens remarque-t-il qu'au fond de tous les projets d'organisation de la communauté internationale en un État, sous la forme d'une monarchie ou d'une république universelle, on trouve des hypothèses, dont la réalisation est aussi peu possible que souhaitable. Elles présupposent toutes un changement complet de la carte de l'Europe ou la soumission de pays indépendants à une puissance commune supérieure (2).

« La paix perpétuelle implique la destruction de toutes les traditions nationales et la conversion complète des peuples à un dogme politique nouveau. Ces résultats ne peuvent être atteints que par des guerres implacables, comme l'ont toujours été les guerres nationales et les guerres de religion (3). »

1740. — Tous ces systèmes, tous ces projets de Confédérations sont in-

(1) Funck-Brentano et Sorel, *Précis, Conclusion*, pp. 445 à 447.

(2) F. de Martens, *Traité de Droit international*, t. I, ch. I, n° 51.

(3) Funck-Brentano et Sorel, *Précis, Conclusion*, p. 442.

fectés d'un vice commun et fondamental. Ils engendrent tous, comme conséquence forcée, la subordination des petits États aux grandes puissances, la diminution, sinon la perte de leur indépendance politique, un des attributs essentiels de la souveraineté. Ils leur font payer la paix du prix de leur liberté.

TRIBUNAL INTERNATIONAL.

1741. — Si l'organisation de la communauté internationale sous forme de Confédération d'États est irréalisable en pratique, ne peut-on limiter cette organisation à l'établissement d'un tribunal international ? — Animés du louable désir d'éliminer la guerre de l'humanité, bien des philosophes, des publicistes, même des juristes ont pensé que la paix serait sûrement acquise, si tous les États civilisés s'entendaient pour constituer un tribunal permanent, assurant le respect et la sanction des règles du Droit international.

1742. — Parmi ces auteurs, dont on ne peut exposer ici les conceptions variées, les uns veulent une juridiction permanente, mais seulement pour certaines matières spéciales et déterminées (Bulmerincq, Holtzendorff, Travers-Twiss, Moynier) ; — d'autres souhaitent l'établissement d'un tribunal international général, mais dont les sentences n'auraient qu'une valeur morale (Bentham, de Laveleye) ; — d'autres demandent un tribunal dont les décisions soient suivies d'une sanction efficace, et plusieurs, parmi ceux-là, reviennent par une pente naturelle à l'idée de confédération.

1743. — Le comte Kamarowsky, professeur à Moscou, animé d'un réel amour de l'humanité, d'un ardent désir de la paix, avec une conviction qu'on respecte si on ne la partage pas, a écrit un très remarquable ouvrage en faveur de l'établissement d'un tribunal international (1). — Mais les conclusions en sont insuffisantes. L'auteur s'arrête devant le point, le plus délicat il est vrai, le plus difficile, l'organisation du pouvoir sanctionneur chargé d'appliquer les mesures coercitives. — L'édifice n'est pas achevé.

1744. — M. Pasquale Fiore traite de chimère, ne pouvant pas se réaliser dans la pratique, tout projet de tribunal international. Pour rendre son établissement possible, l'humanité devrait tout d'abord être organisée sous la forme d'un État universel ou d'une confédération d'États ; organisation aussi chimérique que les rêves de Thomas Morus. — Le Droit international devrait être codifié : conception irréalisable (2).

1745. — Comment procéderait-on contre l'État qui refuserait de se soumettre à la sentence du tribunal ? — Son refus ne pourrait-il pas être justifié, ou, au contraire, absolument et purement arbitraire ? — La guerre, que l'établissement du tribunal international avait pour but d'écarter, n'apparaît-elle pas aussitôt ?

1746. — M. F. de Martens pense que les projets d'établissement d'un

(1) Kamarowsky, *Le tribunal international*, traduit par de Westmann, 1887. Préface de M. Lacointa. — [Comp. Scialoja, *Per l'istituzione di tribunali internazionali*, R. I., 1909, p. 3.]

(2) Pasquale Fiore, *Le Droit intern. codifié*, Introduction, ch. III, n^{os} 82 et s.

tribunal international ont encore moins de chances de succès que ceux de la paix perpétuelle. « S'il doit exister un tribunal international, il n'y a aucune raison d'écarter l'idée d'un Congrès comme institution législative permanente... Il est douteux que la création d'une armée internationale, chargée d'appuyer l'exécution des arrêts du tribunal, soit possible » (1).

1746¹. — [Nous avons vu que la Conférence de la Paix réunie à la Haye en 1899 avait créé une Cour permanente d'arbitrage ; nous avons dit en quoi cette Cour consistait dans la réalité des choses (n^{os} 950² et s.). — Celle de 1907 a maintenu l'existence de cette Cour permanente d'arbitrage ; elle a de plus établi une Cour internationale des prises ; elle a enfin rédigé le projet d'une Cour de justice arbitrale et émis un vœu en faveur de son adoption (n^{os} 950² et s., 970⁸, 1440¹).]

1746². — [L'idée d'arbitrage international s'est largement développée dans la pratique depuis le début du XX^e siècle. Presque tous les États ont conclu des traités soumettant à l'arbitrage leurs différends qui ne touchent pas à leurs intérêts vitaux, à leur indépendance ou à leur honneur. Quelques-uns, mais d'importance secondaire, ont même décidé de déférer à l'arbitrage tous leurs litiges de quelque nature qu'ils soient (n^o 969²). De la sorte, les chances de guerre diminuent. — Un progrès nouveau a encore été réalisé. Le 4 août 1911, trois grande puissances, la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis d'Amérique ont passé des conventions augmentant le nombre des contestations pour la solution desquelles l'arbitrage serait possible. D'autre part, la Grande-Bretagne, dans le traité d'alliance qu'elle a signé le 13 juillet 1911 avec le Japon (R. D. I. P., t. XVIII, Documents, p. 15), en remplacement de celui du 12 août 1905 (n^o 876), a inséré une clause particulière qui en restreint les effets en cas de convention d'arbitrage : « Si l'une des deux Hautes Parties Contractantes, déclare l'article 4, concluait une convention d'arbitrage général avec une troisième puissance, il est entendu que rien dans le présent traité d'alliance n'obligerait la puissance ayant conclu cette convention à entrer en guerre contre la puissance avec laquelle elle aurait une convention d'arbitrage de cette nature ». On voit les conséquences bienfaisantes que l'arbitrage peut avoir pour la limitation et la suppression de la guerre.]

UNIVERSALITÉ DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC.

1747. — Adoptant le classement proposé par Lorimer (n^{os} 44 et 211), nous avons constaté que le Droit international *positif* n'était pas applicable à certains États, musulmans ou d'Extrême-Orient, avec la même étendue qu'entre États chrétiens.

Ne peut-on espérer l'universalité future du Droit international et l'application des règles juridiques ne sera-t-elle pas un jour uniforme dans toutes les parties du globe terrestre ?

Plusieurs publicistes l'espèrent. — Holtzendorff ne voulait pas renoncer au projet de remplacer le droit des gens actuellement limité à un certain

(1) F. de Martens, *Traité*, t. I, § 51, p. 296. — Funck-Brentano et Sorel, *Precis*, pp. 436 et s., 440 et 441. — [V. Schröder, *Der Völkergerichtshof*, 1901.]

nombre de nations par un droit des gens applicable à l'Univers entier (1). — Comme indices caractéristiques de cette marche vers l'universalité, on signale la création d'ambassades chinoises et japonaises auprès des gouvernements d'Europe et d'Amérique, la traduction en langue chinoise de plusieurs ouvrages relatifs au Droit international public.

1748. — Nous ne croyons pas à l'universalité future du droit des gens. — La participation des États musulmans, de la Chine, etc., au droit public européen pourra devenir plus intense et plus étendue (2). Les règles juridiques, réciproquement adoptées, seront de plus en plus nombreuses et importantes. — Ce résultat est désirable. — Mais l'uniformité intégrale ne s'établira jamais. — Un fossé, moins large, mais aussi profond et aussi infranchissable, séparera toujours les États européens et américains, et leurs colonies, des États musulmans et de l'Empire du Milieu.

Les conditions sociales et politiques dans lesquelles vivent les peuples musulmans ou les Chinois sont incompatibles avec l'idée de pleine communauté internationale.

1749. — Comme toutes les sciences morales, le droit international dépend essentiellement de l'éducation de l'âme humaine, de ses croyances et de ses aspirations. Il s'est agrandi, il s'est élevé, quand s'est agrandi, quand s'est élevé le respect de la nature humaine. — Or, une dissemblance profonde existe entre la conception de la vie d'après les idées chrétiennes et la conception de cette même vie d'après le Coran. — L'âme des peuples chrétiens ne ressemble point à celle des sectateurs de Mahomet, de Confucius ou de Bouddha.

1750. — Outre le fanatisme religieux, qui exerce une décisive influence dans la vie sociale des États orientaux, « entre l'Europe et l'Asie, existe une cause de profonde mésintelligence : notre manière de comprendre le progrès. L'Asie est restée fidèle au type des anciennes sociétés, qui ne confondaient jamais l'homme de travail et l'homme de lutte... L'Islam répugne à notre conception de l'État : il ne veut ni définir les droits, ni localiser la Patrie. Il confond volontiers le tien et le mien, le civil et le religieux, et n'admet point de limites au pouvoir de ses chefs... On peut dire qu'un musulman n'a point de patrie, au moins selon la formule européenne. Sa patrie, c'est l'Islam, de même que son Code est le Coran... L'Islam fait des conquêtes aux deux extrémités de la civilisation : d'une part, il jette ses filets dans les antiques réservoirs d'hommes, tels que la Chine et les Indes, où la patrie n'a jamais eu de contours très précis ;... d'autre part, il groupe les tribus mobiles, pour lesquelles notre vie réglée, laborieuse et sédentaire ressemble fort à l'esclavage : l'Islam les embrasse sans les étouffer en leur ouvrant les portes d'une cité qui n'a pas de murailles... L'avenir est peut-être à la puissance d'Europe qui saura le mieux tirer parti de cette formidable association dont les membres, répandus sur le globe, se prosternent trois fois par jour, en tournant des mains suppliantes vers la Mecque....

(1) De Holtzendorff, *Introduction*, § 10. — [V. aussi Cimbali, *Popoli barbari e popoli civili*.]

(2) [La Chine, la Perse et le Siam ont, avec le Japon, participé en 1899 et en 1907 aux Conférences de la Paix tenues à la Haye.]

Nos ingénieurs et nos savants feront certainement la conquête de l'Asie... Quant à nos conceptions politiques ou même religieuses, elles ne sont pas faites à leur taille. Nous échouons infailliblement, si nous ne respectons pas la diversité des croyances et des institutions » (René Millet, *Autour des Balkans*, pp. 374, 392, 395, 397).

1751. — « Il y a incompatibilité d'humeur entre nous et l'Arabe. Ni le temps, ni la politique, ni les missionnaires n'y peuvent rien changer. Qu'on en accuse la race ou la religion, il n'importe guère. L'antipathie est là et elle subsistera aux siècles des siècles, car elle ne peut pas ne pas être.... Nous sommes des irréconciliables, son peuple et nous, parce que nous avons des manières trop diverses de comprendre des termes aussi essentiels que ceux de dignité humaine et de sentiment moral ; parce qu'il y a un désaccord trop profond entre nos conceptions de la tâche de l'humanité et de sa fin sur la terre ; parce que nos mots d'ordre sont trop différents. Le mot d'ordre de l'Arabe est : *Immobilité* ; le nôtre : *En avant* ! Il n'y a rien de commun entre nous » (Arvède Barine, *Princesses et grandes dames*, pp. 213 et 214).

1752. — « Cette civilisation nouvelle qui lentement les étreint (*les Chinois*)... ne croyez pas qu'ils l'admirent. Ils sont trop intelligents pour n'en pas apprécier la force et les puissants moyens d'action. Ils les étudient et, dans la mesure du possible, se les approprient ; mais, au fond de leur cœur, ce qui domine, c'est la haine et le mépris. L'Européen est et sera toujours un parvenu né d'hier, pour eux dont l'antiquité se perd dans la nuit des temps. A la mobilité constante de nos institutions politiques, ils opposent l'immobilité séculaire des leurs, les rites transmis de génération en génération, tout un ensemble de traditions philosophiques et religieuses qu'ils tiennent pour le dernier mot de la sagesse et de l'expérience humaines » (G. de Varigny, *L'Océan Pacifique*, p. 111).

1753. — Peut-on espérer changer l'âme de ces peuples, et, devant l'expansion indéniable du mahométisme, comment croire que les idées européennes régneront un jour sans partage sur le globe tout entier ? — Des traités de paix, d'alliance, de commerce peuvent dissimuler ou atténuer les divergences. — La Chine, le Japon ont adopté bien des règles du Droit international positif européen. — Ces emprunts partiels, qui pourront s'accroître encore, souhaitons-le, n'effaceront pas la différence profonde qui sépare les principes premiers de civilisations opposées, différence qui éclate un jour, tout à coup, dans un événement imprévu, à la manière de ces îles volcaniques qui surgissent subitement dans des mers dont la calme surface dissimulait les orages intérieurs.

1753¹. — [Depuis un certain nombre d'années des sociétés nationales ont été créées dans différents pays de l'Europe et de l'Amérique pour l'étude du droit international. Citons aux États-Unis depuis 1906 l'*American Society of international law*. Dans de nombreux États de l'Amérique du Sud se sont aussi constituées des sociétés nationales, émanations de l'*Institut américain de droit international*, fondé en 1912 par MM. Scott et Alvarez. Il existe en France depuis 1913 une *Société française de droit international* ; des sociétés analogues ont de même

été établies en 1914 en Suisse et en Allemagne. Quelle sera l'influence de ces sociétés nationales sur le développement du droit des gens? M. Paul Fauchille l'a indiquée en ces termes dans l'allocution qu'il a prononcée le 28 octobre 1913 devant la Société française en qualité de président de la section de droit public de cette société (1) : « En matière de politique extérieure comme en matière de politique intérieure, chaque pays a ses intérêts particuliers, et dès lors les règles de droit qui doivent les satisfaire s'inspirent d'idées parfois très différentes. C'est ainsi qu'en ce qui concerne le droit maritime ou le droit aérien les conceptions de la France ne sont point celles de la Grande-Bretagne. Mais si certaines différences qui, à raison de leurs aspirations divergentes, séparent les États au point de vue juridique sont fort apparentes, il en est d'autres qui le sont beaucoup moins. C'est à mettre celles-ci en lumière que nous devons travailler. Sur toute question importante seront de la sorte fixés les principes juridiques qui s'imposent à la France pour la protection de ses intérêts. Mais, en dégagant les règles qui correspondent aux aspirations spéciales de la France, n'aboutira-t-on pas à enlever au droit international le caractère d'universalité qu'il doit nécessairement présenter pour atteindre à la perfection? Si des sociétés analogues, avec le même objet qu'à la nôtre, se créent dans tous les pays de l'Europe, ne verra-t-on pas se former, à certains égards, en matière internationale, des droits séparés, qui seront contradictoires : un droit international français, un droit international anglais, un droit international allemand, etc.? C'est peut-être prononcer de bien grands mots que de parler ainsi d'un droit international français, d'un droit international anglais, d'un droit international allemand. Il s'agit ici en réalité plutôt de règles qui dans chaque pays régissent des situations spéciales à ce pays et de solutions particulières qui sont données par les divers États à certaines situations cependant identiques. L'établissement de ces règles et de ces solutions peut-il être un obstacle à l'unité du droit des gens? Je ne le crois pas. C'est en faisant apparaître dans tout leur jour les divergences de vues qui existent forcément entre les pays, bien plus qu'en les ignorant ou en les dissimulant, qu'on parviendra à réaliser véritablement cette unité. Un problème est d'autant plus aisé à résoudre qu'il est mieux posé. La détermination précise des idées particulières à chaque État facilitera leur comparaison et permettra d'en apprécier nettement la valeur respective. Alors, sentant davantage les inconvénients pratiques de la contrariété des doctrines, on sera plus porté à user de conciliation et de courtoisie ; et, par une série de concessions et de transactions, on découvrira le terme moyen entre des oppositions à première vue irréductibles, on arrivera à poser des principes qui seront communs à tout un continent. Des conceptions spéciales à chaque État de l'Europe sortira ainsi une conception proprement européenne. Ce sera la première étape vers la création d'un droit des gens réellement universel. Ce que nos sociétés feront en Europe, des sociétés semblables le feront également en Amé-

(1) [*Bulletin de la Société française de droit international*, 1913-1914, p. 25.]

rique et peu à peu, à mesure que la civilisation gagnera ces parties du monde, en Asie et en Afrique. Dans ces continents les divers pays ont aussi leurs aspirations et leurs doctrines particulières ; mais ici encore, avec du temps et de l'habileté, après qu'elles auront été mises en relief, les divergences de vues disparaîtront pour faire place à des règles uniformes. A côté de ce que, pour simplifier, nous appellerons le droit international européen, seront en conséquence formulés un droit international américain, un droit international asiatique, un droit international africain... Il ne restera plus après cela qu'un dernier progrès à réaliser. Lorsque les règles propres à chaque continent auront été précisées, il faudra les concilier afin qu'elles ne forment plus désormais qu'un seul droit. La création de ce droit universel est-elle une œuvre chimérique ? On s'est déjà mis à la besogne pour la rendre effective. Les fondements en ont été jetés par les Conférences de la Paix, dont la deuxième a réuni à la Haye la presque totalité des États de l'univers. Mais le travail de ces conférences sera singulièrement facilité le jour où elles auront comme bases de leurs discussions, grâce aux sociétés fondées sur le modèle de la nôtre, les droits particuliers à chaque continent que celles-ci auront formulés. C'est à dresser le droit des divers continents en établissant d'abord dans chacun d'eux le droit spécial aux différentes nations, que les sociétés nationales doivent s'appliquer ; elles seront ainsi les premiers ouvriers du droit international universel que promulgueront les Conférences mondiales des États ».]



INDEX ALPHABÉTIQUE



Les nombres indiquent les numéros de l'ouvrage

Accession. Mode d'acquisition, 533, — à un traité, 833, 850.

Adhésion à un traité, 832, 850, 862.

Aéronautes en temps de guerre, 1107, 1440¹ et s. — Voir *Domaine aérien*.

Aéronefs. Voir *Aéronautes*. *Domaine aérien*.

Aérostats. Voir *Aéronefs*.

Affaires étrangères (Ministre des), 648 à 651.

Agents diplomatiques. Leur raison d'être, 652 et 653, — histoire des ambassades, 656. — Droit de légation actif et passif, 658, — choix de l'agent, 663, 732 note, — agréation préalable, 665 à 667.

Classes des agents diplomatiques, 668 à 673, personnel de la mission, 674. — Corps diplomatique, 675.

Modes d'envoi, lettres de créance, 677 à 679, — pleins pouvoirs, 680.

Devoirs des agents diplomatiques, 681 à 683.

Prérogatives et immunités, 684, — inviolabilité, 686, — inviolabilité de la personne, 687 à 694, — inviolabilité de l'hôtel, 695 à 697, — asile et franchise de quartier, 696 à 699.

Immunité de juridiction, 700, — exemption de la juridiction criminelle, 703 à 711, — de la juridiction civile, 712 à 721.

Prérogatives de courtoisie, 722, — droit de culte privé, 723, — exemption d'impôts, 724.

Juridiction sur le personnel de la mission, 726 à 729.

Suspension et fin de la mission diplomatique, 730.

Agent diplomatique dans place assiégée, 1087, — en territoire occupé, 1489.

Air. Voir *Domaine aérien*.

Aix-la-Chapelle. Traité de 1668, 91. —

Traité de 1748, 98. — Congrès et traité de novembre 1818, 116, 809, 874.

Alabama. Corsaire des Etats confédérés du Sud, 958, 1465.

Allégeance, 423 à 426.

Alliance. Traité d', 871, 1746². — Sainte alliance, 873, — défensive, 875, — traité de la triple alliance, 876, — utilité des traités d'alliance, 878, — *casus foederis*, 880.

Ambassadeurs. Voir *Agents diplomatiques*.

Amnistie, 1700.

Andorre. République d', 177.

Angarie. En quoi consiste l', 328, — encore pratiquée en temps de guerre, 1490, 1698.

Animaux. Protection en Afrique, 409⁴.

Annam. Protectorat de la France, 185, 658, note.

Annexion de territoire, 214, 427 à 431, 1704.

Arbitrage. Son caractère, 944 et 945, — objet du compromis, 946, — désignation des arbitres, 948 à 950, — pouvoirs des arbitres, 951 à 953, — procédure arbitrale, 953¹, — force de la sentence arbitrale, 954, 955, — procédure sommaire d'arbitrage, 955⁴, — principaux cas d'arbitrage, 956 à 964², — vœux et motions, 965, — arbitrage obligatoire, traités et clauses d'arbitrage, 967 à 970⁷, 1746², — cour de justice arbitrale, 970⁸.

Arbitrage obligatoire. Voir *Arbitrage*.

Armes à feu. Importation en Afrique, 409².

Armes saisies par belligérant vainqueur ou occupant, 1123, 1206, 1230. — Le neutre peut-il en fournir à un belligérant ? 1472 à 1475, 1479.

Armistice, 1248 à 1258.

Asile. *Quid* à bord des vaisseaux de guerre ? 622. — *Quid* des hôtels des ambassades ? 696 à 698.

Assistance mutuelle. Devoir d', 292 à 295.

Attachés militaires, 1087, 1154².

Automobiles, 925¹.

Avenir du Droit international public, 1711.

B

Baies, 516.

Bail, 571¹.

Ballons. Voir *Aéronautes*, *Domaine aérien*.

Ballons captifs, 531¹³.

Ballons libres non montés, ballons sonde, 531¹⁴.

Baltique. Mer ni fermée, ni neutralisée, 504, 1270, — convention 23 avril 1908, statu quo territorial, 886.

Bannissement, 435.

Behring est une mer ouverte, 505, — arbitrage entre Angleterre et Etats-Unis, 953, 964.

Belgique. La neutralité perpétuelle, 364, — accomplit, en 1870, exactement les devoirs de neutralité, 1460, 1461, 1474.

Belligérants, détermination de la qualité de, 1045, 1089, 1090, — reconnaissance de la qualité de, 202, 1384.

Berlin. Décret du 21 novembre 1806 (*blocus continental*), 1619. — Congrès du 13 juin-13 juillet 1878, 30, 134, 190, 318, 347, 502, 528, 614, 811. — Conférence africaine du 26 février 1885, 367, 405, 539 à 541, 552, 555 à 558, 812, 826, 862, 867, 941.

Berne. Union postale internationale, 923. — Union télégraphique internationale, 924. — Union pour la protection de la propriété littéraire, 915. — Union pour transport par chemins de fer, 925.

Bibliographie du droit international, 147 et s.

Blanches. Voir *Traite des blanches*.

Blessés à suite d'opérations de guerre, 1109 à 1118.

Blocus pacifique, sa nature, 986, — exemples divers, 987 à 990, — appréciation des publicistes, 991 à 993, — résolutions de l'*Institut*, 994.

En temps de guerre, 1079. — Définition, 1606. — Son but, 1606. — Son fondement, 1608 à 1611. — Historique, 1612 à 1626. — Ligues de neutralité armée, 1616. — Blocus continental, 1619 à 1621. — Déclaration de Paris, 16 avril 1856, 1623. — Guerre de Sécession, 1624. — Guerres de 1864, 1870, 1877, etc., 1625 et 1626.

Conditions d'existence, 1627 à 1654. — Lieux bloqués, littoral, embouchures de fleuves, 1633 à 1638. — Investissement réel, 1639 à 1647. — Notification, 1648 à 1654.

Effets du blocus, 1655, — sortie des navires neutres, 1656, — obligatoire pour les navires ennemis et pour ceux des sujets du belligérant bloqué, 1658.

Violation du blocus, 1659, — acte

matériel de rupture, 1660. — Prétendu droit de prévention, 1662 à 1665. — Théorie de la continuité du voyage, 1666 et 1667, — prétendu droit de suite, 1668 et 1669. — Jugement de la saisie, 1670. — *Quid* de la confiscation du navire et de la cargaison ? 1671 à 1673.

Blocus d'après la déclaration de Londres du 26 février 1909, 1673¹ et s.

Bombardement. Moyen licite de guerre, ses conditions, 1081 à 1086. — en cas de guerre maritime, 1277 et 1277¹.

Bons offices, 832.

Bosnie. Sa situation anormale, 347.

Boycottage, 157, 286, 985² à 985³.

Bruxelles. Conférence de 1874, 1011. — Conférence anti-esclavagiste de 1890, 407, 585, 813, 862, 869. — Conférence de 1899, 409².

Bulgarie, 190.

Butin permis à l'Etat seul, 1230.

C

Cabarets flottants, 595.

Câbles sous-marins. Voir *Télégraphes*.

Cabotage réservé aux nationaux, 518.

— Est-il interdit aux neutres entre ports d'un belligérant ? 1533.

Caisses publiques. Effets de l'occupation du territoire par l'ennemi, 1188.

Cambodge. Protectorat de la France, 186.

Canaux maritimes, 511 à 515. — Suez, 512, — Panama, 513, — Corinthe, 514, — Kiel, 515.

Capitulations. Restrictions de la souveraineté intérieure d'un Etat, 337. — Leur origine en Orient, 736, 777, 902 à 909.

— Entre belligérants, 1259 à 1267.

Cargaison ennemie, sujette à confiscation, 1305 à 1307, 1327 à 1329, 1355 à 1360¹, — insaisissable sous pavillon neutre, 1521 à 1526.

Neutre, insaisissable, sauf contrebande de guerre, 1571 à 1573, 1580 à 1582, — insaisissable sous pavillon ennemi, 1521 à 1526, — saisissable au cas de violation de blocus, 1671 à 1673.

Preuve du caractère de la cargaison, 1361.

Carolines Iles, médiation du pape Léon XIII, 544, 942.

Cartels militaires. Pas soumis à ratification, 827, — navires de cartel, 1280.

Cérémonial maritime, 576, 628².

Cession, cause d'acquisition du domaine international, 567 à 571, — droit d'option en cas de cession, 427 à 431.

Chancelier de consulat, 773.

Chartes d'incorporation, 563.

Chemins de fer. Règlement international, convention du 14 octobre 1890,

925. — Effets de l'occupation du territoire par l'ennemi, 1184 à 1186.
- Chine*, commerce ouvert aux autres Etats, 287, — conventions consulaires, 791, — propriété privée chinoise non saisissable en 1860, 1289.
- Chinois*. Emigration des, 415.
- Chypre*. Sa situation anormale, 346.
- Codification*, 1713.
- Coinperium*, 344¹.
- Colonies*, partie du territoire de l'Etat, 485.
- Coolies*, 409. Voir *Traite*.
- Combattants*, 1089 à 1140, — caractère et conditions, 1089 à 1098, — traitement applicable pendant la lutte, 1099 à 1107, — traitement après le combat; morts, blessés, ou prisonniers de guerre, 1108 à 1140.
- Non-combattants* pendant la guerre terrestre, 1141 à 1154, — guides, 1149, — otages, 1151, — trahisons, 1154.
- Comitas gentium*. Ce qu'elle est, 38, 39.
- Commerce*. Droit primordial de libre commerce, 285, — traités, 918, — interdiction en cas de guerre, 1060 à 1063. — Liberté de commerce des neutres, 1491 à 1534.
- Commission internationale d'enquête*. Moyen d'apaiser un conflit, 970¹⁰.
- Commissions mixtes*, 970¹⁴.
- Communauté internationale*. Ses causes, son but, 6 et s., 11 et s., 16, 17.
- Compagnies de colonisation*, 563.
- Concordats*, leur nature spéciale, 390, 896 à 899.
- Condominium*, 344¹.
- Confédération germanique*, son organisation, 170.
- Conférence de la Paix*. Première: 721¹, 807¹, 814³, 850¹, 869¹, 942⁸, 944, 947¹, 950¹, 950², 954, 955¹, 970¹, 972², 1066 et passim, 1277¹, 1280³ et s., 1292¹. — Seconde: 306¹, 445, 721¹, 807¹, 814⁴, 850¹, 850², 869¹, 942⁸, 944 et s., 1011 et s., 1026¹, 1031², 1066 et passim, 1273 et s., 1277¹, 1280⁷, 1292², 1342², 1350, 1351, 1354, 1395¹, 1400¹, 1415, 1440¹, 1440³, 1446¹ et s., 1564¹, 1570⁴, 1604¹, 1626¹, 1675, 1691¹.
- Conférences*, organes de la communauté internationale, 797, — leur composition et leur procédure, 799 à 807.
- Confirmation d'un traité*, 851.
- Congo*. Sa neutralisation, 367. — Fleuve, 530. — Son union avec la Belgique, 166.
- Congrès*. Organes de la communauté internationale, 797, — leur composition et leur procédure, 799 à 807, — principaux congrès du XIX^e siècle, 808, — de Vienne, 808, — Aix-la-Chapelle, 809, — Laybach, 809, — Vérone, 809, — Paris, 810, — Berlin, 811, — Conférence africaine de Berlin, 812, — Conférence anti-esclavagiste de Bruxelles, 813. — Congrès Panaméricains, 814 et 969. — Congrès Sud-Américains, 814. — Voir *Conférence de la Paix*.
- Moyen d'entente pacifique, 932.
- Conquête* n'est pas un mode d'acquisition, 534.
- Conservation*. Droit primordial des Etats, 242 à 252.
- Consulat de la Mer*, 1283, 1417, 1498 à 1501.
- Consuls*. Histoire des consulats, 734 à 741, — Consuls en pays de chrétienté, 740, — divers genres de consuls, 742, — organisation des consulats, 743 à 748, — nomination des consuls, 749 à 752, — caractères des consuls, 753, — immunités, 754 à 757, — témoignage en justice, 758, — exemption d'impôts, 759, — archives consulaires, 760. — Ecusson, 761.
- Attributions et fonctions, 762 à 771. — Fonctions des vice-consuls, chanceliers, etc., 772.
- Fin des fonctions consulaires, 775.
- Les consuls hors chrétienté, 776 à 778. — Immunités, 779. — Juridiction en matière pénale, 780. — Juridiction en matière civile et commerciale, 782 à 788.
- Conventions consulaires, 900.
- Contestations internationales*; moyens de les résoudre, 930, — moyens pacifiques, 931, — moyens coercitifs, 971.
- Contrebande de guerre*. Sens de l'expression, 1536. — Objets de contrebande, d'après les traités, 1538 à 1541, — d'après les législations particulières, 1542 à 1558, — d'après la doctrine, 1559 à 1565.
- Sanction de l'interdiction du commerce de contrebande, 1566 et s., 1571 à 1582, — confiscation des articles de contrebande, 1571 à 1573, 1580 à 1582. — *Quid* de la confiscation du navire neutre et des autres marchandises? 1574 à 1580. — *Preemption*, 1583.
- Contrebande par analogie, 1584, — transport de soldats, 1585, — dépêches, 1586, — agents diplomatiques et fonctionnaires civils d'un des belligérants, neutres offrant des services militaires à un belligérant, 1587.
- Contrebande d'après la déclaration de Londres du 26 février 1909, 1588¹ et s.
- Contributions pécuniaires en temps de guerre terrestre*, leur fondement, leur étendue, 1218 à 1226, — recours pour cause de contributions, 1233 à 1236.
- Convention de Genève*, 1110 à 1118⁷, 1280. — Application à la guerre maritime, 1280¹ et s.
- Convoi des navires neutres au cas de guerre maritime*, 1597 à 1604.
- Copropriété*, 344¹.
- Corinthe*. Canal de, 514.

Corps francs. Leur organisation régulière, 1089 à 1095.

Correspondants de journaux, 1121, 1154², 1175.

Cour de justice arbitrale. Voir *Arbitrage*.

Cour internationale des prises. Voir *Prises maritimes*.

Course maritime. Sa légitimité, 1362, 1363, 1390, — abrégé historique, 1365 à 1377, — traités, 1366, — conditions imposées aux corsaires, 1369 et 1370, — abus commis par les belligérants, 1371 à 1373, — tentatives d'abolition, 1376.

La course depuis la déclaration de 1856, 1378. — proposition des Etats-Unis en 1856, 1380, — proposition des Etats-Unis en 1861, 1382 à 1384 — Marine *volontaire* décrétée par la Prusse, 1385 à 1387, — discussion à l'Académie des sciences morales, 1389. — Nécessité de la course pour les Etats faibles, 1390 à 1394, — l'avenir de la course, 1395.

Transformation des navires de commerce en navires de guerre, 1395¹.

Coutume. Source principale du Droit international public, 47 à 51.

Créances. Effets de la déclaration de guerre, 1057. — Effets de l'occupation par l'ennemi, 1191 à 1193.

Crète. Situation internationale, 190¹.

Crimes commis en pays étranger, 437, 438, — dirigés contre Etat étranger, 439, — à bord de navire de guerre étranger, 619 et 620, — à bord de navire de commerce étranger, 625.

Croisades. Leurs effets, 80, 81, 734.

Croix-Rouge. Voir *Convention de Genève*.

Cuba, 181¹.

D

Danube. Sa situation internationale, 528.

Déclaration de guerre, sa nécessité, 1027 à 1031². — Ses formes, 1032. — Ses effets, 1044 à 1065.

De Bruxelles de 1874. Voir *Bruzelles*.

De Londres de 1909. Voir *Londres*.

De Paris de 1856. Voir *Paris*.

Delagoa. Arbitrage entre Angleterre et Portugal, 952, 960.

Délits internationaux, 929. — Voir *Crimes*.

Dénonciation d'un traité, 856 à 858.

Désarmement, 246.

Déserteurs, 1105.

Détroits. Leurs variétés, 506 à 512. — Bosphore et Dardanelles, 499, 501.

Dettes publiques. Effets de l'extinction ou du démembrement d'un Etat, 222 et s.

Devoirs des Etats, corrélatifs des droits, 290 et 291, — assistance mutuelle, 292 à 295, — non-intervention, 295 à 323.

Doctrine de Drago, 306².

Doctrine du Lodge, 300⁴.

Doctrine de Tobar, 306² note, 313¹.

Doctrine de Monroe. Voir *Monroe*.

Doelwyk. Affaire de la barque hollandaise, — théorie de la continuité du voyage, 1570².

Domaine aérien, 531² et s., 1440⁴ et s.

Domaine fluvial. Propriété des fleuves et des rivières, 520, 521, — liberté et usage de la navigation, 524, — Rhin, 526, — Danube, 528, — Rio de la Plata, 529, — Congo, 530, — Niger, 531.

Domaine maritime. Mer juridictionnelle ou territoriale, 491 à 494. — Mer fermée, 496. — Mer intérieure, 495.

Détroits et canaux maritimes, 506 à 515.

Golfes, baies, rades, ports, 516.

Droits des Etats sur leur domaine maritime, 517 à 519.

Domaine privé de l'Etat. Effets de l'occupation du territoire par l'ennemi, 1181 à 1183.

Domaine public. Effets de l'incorporation ou annexion d'un Etat ou d'une province, 229. — Effets de l'occupation du territoire par l'ennemi, 1176 à 1180.

Domaine terrestre. Droit primordial des Etats, 267. — Son étendue, sa composition, 484. — Ses limites, 486 à 489. — Modes d'acquisition et d'aliénation, 532 à 571.

Drago. Voir *Doctrine de Drago*.

Drogman de consulat, 774.

Droit international. Fondement, 5 et s. — Objections, 26 et s. — Division, 32 et s. — Empire, 40 et s. — Sources, 45 et s. — Science, 64 et s. — Développement historique, 71 et s. — Notice bibliographique, 147 et s.

Droit international américain, 441.

Droits fondamentaux des Etats, 235 à 241, — conservation, 242, — perfectibilité, 243, — défense, 244, — sûreté, 245 à 252, — liberté, 253, — autonomie, 254 à 260, — législation, 261 et 262. — Juridiction, 263 à 266, — domaine, 267. — Souveraineté extérieure ou indépendance, 268, — égalité, 272 à 278, — respect, 279 à 284, — libre commerce, 285 à 289.

E

Eaux juridictionnelles (ou territoriales, ou littorales), 491 à 494, 614 à 628, 1451, 1452, 1463, 1488.

Echange. Cause d'acquisition du domaine international, 565.

Echelles du Levant. Origine des consulats, 734 à 741, — pouvoirs des consuls étrangers en matière criminelle, civile et commerciale, 780 à 788.

Ecoles philosophique, positiviste, électorique, 149.

Egalité. Droit primordial des Etats, 272 à 277.

Egypte. Etat vassal, 189. — Contrôle financier de l'Europe, 305. — Canal de Suez, 512. — Tribunaux mixtes, 789.

Embargo. Son caractère, 328, — acte de représailles, 985, — acte d'hostilité, 1399, 1698.

Emigration, 410 à 415, — des Chinois, 415.

Empire du Droit international, 40 à 447.

Emprunt d'un Etat, souvent garanti par d'autres Etats, 891. — Effets de l'extinction ou du démembrement d'un Etat, 222.

Ems, dépêche du 13 juillet 1870, 795 note, 1002.

Enrôlement de troupes interdit sur territoire neutre, 1458, 1484.

Epave. Abolition du droit d', 519.

Equilibre politique n'est pas le fondement du Droit international, 23, — sa nature, son utilité, 248 à 252, — cause d'alliances, 108.

Esclavage, 398 et 399. Voir *Traite*.

Espions, 1100 à 1104.

Etablissement. Traités d', 444.

Etats. Définition, 2, 161. — Leur dépendance économique, 7 à 9, — indépendance politique, 13 et 14. — Personnes internationales, 154.

Classement des Etats : Etat simple, 165, — union personnelle, 166, — union réelle, 167. — Confédérations, 169. — Etats fédéraux, 172. — Etat protégé, 176 à 187. — Etat vassal, 188 à 191. — Etat mi-souverain, 192.

Naissance et reconnaissance des Etats, 195 à 208. — Effets de la reconnaissance, 209 à 213.

Extinction, démembrement et leurs effets, 214, — sur les traités, 216, — sur les dettes publiques, 222, — sur le domaine public, 229, — sur la législation, 231, — sur la nationalité, 234.

Droits des Etats, 235 à 241, — conservation, 242 à 244, — sûreté, 245 à 252. — Liberté, 253. — Souveraineté intérieure, 254, — organisation politique, 255. — Gestion administrative, 257. — Législation, 261. — Jurisdiction, 263. — Domaine, 267. — Souveraineté extérieure ou indépendance, 268. — Egalité, 272 à 278. — Respect, 279 à 284. — Libre commerce, 285 à 289.

Devoirs des Etats, 290, — assistance mutuelle, 292. — Non-intervention, 295 à 323.

Responsabilité à la suite d'actes du gouvernement, de fonctionnaires ou de régnicoles, 324 à 331.

Modifications aux droits fondamen-

taux des Etats, 333 à 367. — Restrictions à la souveraineté intérieure, 334 à 337, — au droit de propriété, 338 à 344. — Etats neutralisés, 348 à 367.

Etrangers. Exclusion des, 441. — Expulsion, 442, — passeports, 443, — établissement et immigration, 444, — service militaire, 445, — impôts et contributions, 446, — soumission à la juridiction civile de l'Etat, 447, — à la juridiction criminelle, 448, — jouissance des droits civils, 450, — commerce, 451, — droit de propriété immobilière, 452, — successions, 453, — liberté de conscience, 454.

Créanciers d'un Etat, 304, — traités comme les nationaux, 330 et 331.

Expositions internationales, 918¹.

Expulsion des nationaux, 435, — des étrangers, 442, — en cas de guerre, 1055.

Exterritorialité, signification et valeur de ce terme, 337, — s'applique-t-elle aux armées étrangères ? 265, — des navires de guerre, 616 et 617, — des agents diplomatiques, 693.

Extinction d'un Etat, 214. — Ses effets, 216 et s.

Extradition. Définition, 455. — Sa légitimité, 456. — Est-ce obligation pour les Etats ? 457. — Personnes passibles d'extradition. *Quid* des nationaux ? 459 et 460. — Actes motivant l'extradition. *Quid* des crimes politiques ? 463 à 469. — Autorité compétente et procédure, systèmes divers, 473 à 478. — Effets, 479 à 481.

F

Fleuves. Propriété des, 520 à 523. — Liberté de navigation, 524 et 525. — Rhin, 526. — Escaut, 527. — Danube, 528. — Amazone, 529. — Congo, 530. — Niger, 531. Blocus des fleuves, 1635 à 1638.

Fondement du Droit international, 5 et s.

Fonctionnaires. Effets de l'occupation du territoire ennemi sur les, 1174.

Francfort. Traité du 12 mai 1871, 130, 232, 430, 1291, 1705.

Francs-tireurs. Voir *Corps francs*.

Frontières naturelles, 486 à 488, — conventionnelles, 489.

G

Gage garantissant l'exécution d'un traité, 842.

Garantie d'un traité, 841, — financière, 843, — traités de garantie, 882 à 893, — collective, 892. — Valeur de ces traités, 893.

Genève. Arbitrage de, 947, 958. — Convention du 22 août 1864 et projet du 20 octobre 1868, 1110 à 1115, 1353 ;

convention du 6 juillet 1906, 1116 à 1118⁷ : application à la guerre maritime, 1280¹ et s.

Golfes. Quand sont-ils soumis à la juridiction d'un Etat ? 516.

Guerillas. Voir *Corps francs*.

Guerre. Cause d'extinction de certains traités, 860. — Sa définition, 996. — Ses apologistes et ses adversaires, 997 à 999. — Sa légitimité, 1004, — diverses espèces de guerres et leurs causes, 1002.

Les lois de la guerre et leur raison d'être, 1006 à 1010, — conventions relatives aux lois de la guerre, 1011 à 1013, — sanction de ces lois, 1014 à 1026.

Nécessité d'une déclaration de guerre, 1027 à 1031, — formes de la déclaration, 1032 à 1034, — *ultimatum*, 1035. — Publication et notification de la guerre, 1038 à 1042.

Effets de la déclaration de guerre, 1044. — Belligérants, 1045 à 1047. — Relations diplomatiques, 1048. — Traités, 1049. — Personnes, 1050 à 1055. — Biens, 1056. — Créances, 1057. — Fonds publics, 1058. — Interdiction de commercer, 1060 à 1063.

Guerre aérienne, 1440⁴ et s. —

Guerre civile, 202 et s., 310 et s., 1046, 1631.

Guerre terrestre. Théâtre de la guerre, 1065¹. — Moyens d'attaque et de défense, 1066, — moyens illicites, 1068 à 1076, — moyens licites et permis, 1077, — blocus, 1079, — siège, 1080, — bombardement, 1081 à 1086.

Les combattants, 1089, — corps auxiliaires, francs-tireurs, guérillas, 1090. — Levée en masse, 1096.

Traitement applicable aux combattants pendant la lutte, 1099, — espions, 1100 à 1104, — déserteurs et transfuges, 1105, — messagers, 1106, — aéronautes, 1107.

Après la lutte : morts, 1108. — Blessés et malades, 1109 à 1118⁷, — prisonniers de guerre, 1119 à 1140.

Les non combattants, 1141 à 1154, — guides, 1149, — otages, 1145 et 1151, — obéissance, 1152. — insurrection contre occupant, 1153.

Droits d'un belligérant contre Etat ennemi et sur territoire ennemi, 1155 à 1193, — nature de l'occupation, 1156 à 1162, — effets de l'occupation de l'ennemi sur : Législation, 1164 à 1167, — administration de la justice, 1168 à 1173, — administrations civiles, 1174, — presse, 1175. — Biens de l'Etat, 1176. — Domaine public, 1176 à 1181, — domaine privé, 1181. — Biens meubles, 1183. — Chemins de fer, 1184 à 1186. — Postes et télégraphes, 1187. — Caisses publiques, 1188. — Impôts, 1189 et 1190, —

créances contre particuliers, 1191 à 1193.

Droits et devoirs des belligérants par rapport à la propriété privée, 1194. — *Quid* de l'inviolabilité ? 1195 à 1200. — Immeubles, 1201 à 1203. — Meubles, 1204. — Saisie des armes, 1206. — Réquisitions, leur caractère et leur étendue, 1207 à 1217. — Contributions pécuniaires, 1218 à 1226, — atteintes illicites à la propriété privée, pillage, butin privé, 1227 à 1230.

Recours en raison des dommages, réquisitions et contributions, 1231 à 1236.

Négociations entre belligérants, 1237. — Parlementaires, 1239 à 1245. — Sauf-conduits et sauvegardes, 1246 et 1247, — armistices et suspensions d'armes, 1248 à 1258. — Capitulations, 1259 à 1267.

Guerre maritime. Théâtre de la guerre, 1269 à 1272. Moyens d'attaque ou de défense, 1273 à 1280. — Faux pavillon, 1274. — Blocus, 1276. — Bombardement, 1277. — Destruction des câbles télégraphiques, 1278 et 1279, — navires de cartel, 1280.

De la propriété privée ennemie sur mer sous pavillon ennemi, 1281 et 1282. — Coutume internationale, 1283 à 1293. — Vœux en faveur de l'inviolabilité de la propriété privée, 1294 à 1298, — opinions des publicistes et des jurisconsultes, 1299 à 1338. — 1^{re} thèse. Arguments, 1302 à 1315. — 2^e thèse. Arguments, 1316 à 1338. — Personnes sujettes à capture, 1339 à 1342. — Choses sujettes à capture, 1343. — Navire, 1343 à 1349¹. — Exceptions, 1350 à 1354. — Cargaison, 1350 à 1360¹. — Preuve du caractère du navire et de celui de la cargaison, 1361.

Déclaration navale de Londres du 26 février 1909, 814⁵, 1268, 1349¹, 1360¹, 1361, 1395¹, 1415, 1440, 1654¹, 1588¹, 1605¹, 1673¹ et s., 1691².

La course maritime. Voir *Course*.

Droits et devoirs du belligérant en territoire occupé, 1395³.

Conventions entre belligérants 1395⁴.

Les prises maritimes. Voir *Prises*.

Fin de la guerre, 1692. — Traités de paix, 1696 à 1709. — Postliminie, 1710.

Guides au cas de guerre terrestre, 1149.

Guyane. Arbitrage de l'Empereur de Russie, 952, 959, — du Conseil fédéral suisse, 964¹.

H.

Haye (La). Convention du 6 mai 1882, relative à la pêche dans la mer du Nord, 582. — Conférence de la Paix Voir ce mot).

Herzégovine. Sa situation anormale, 347.

Heure. Réglementation internationale, 924¹.
Hinterland. Sa délimitation en Afrique, 559. — Sa valeur, 561.
Histoire abrégée des relations internationales, 71 à 146.
Homme dans les rapports internationaux, 157 à 367. — Liberté individuelle, 398.
Houille. Est-elle contrebande de guerre ? 1553, 1565.

I

Iles Ioniennes. Ancien protectorat, 179. — Neutralité perpétuelle, 369.
Immunité de juridiction. — Restriction au droit de souveraineté, 337. — Immunités du Pape, 379, 380, 382, 391, — des navires de guerre, 614 à 621, — des souverains, 640 à 644, 646 et 647, — des agents diplomatiques, 700 à 721, — des consuls, 754 à 758, 779 à 788.
Impôts Exemption des agents diplomatiques, 721, — des consuls, 759. — Effets de l'occupation du territoire par l'ennemi, 1180, 1190.
Indemnité de guerre, clause de traité de paix, 1705.
Indult, 1399 et s.
Instance judiciaire. Effets du démembrement, de l'annexion, de l'incorporation d'un État ou d'une province, 232 et 233.
Internement des troupes d'un belligérant sur territoire neutre, 1461.
Interprétation des traités, 835 à 837.
Intervention. Devoir de non-intervention, 295. — Formes d'intervention, 296, — doctrine, 298, — pratique internationale, 299, — cas où il n'y a pas intervention, 301, — cas divers d'intervention, 304 à 323.

J

Japon, commerce ouvert aux autres États, 287, — conventions consulaires, 791, — respecte neutralité, 1474.
Juridiction. Droit primordial des États, 263 à 266. — Voir *Immunité*.
Jus avocandi, 434, 1459.
Justice. Effets de l'occupation du territoire par l'ennemi sur l'administration de la justice, 1168 à 1173.

L

La Haye. Voir *Haye (La)*.
Langue diplomatique, 815.
Législation Droit primordial des États, 261. — Effets de l'occupation du territoire par l'ennemi, 1164 à 1167.
Lévé en masse, 1096 à 1098.
Lodge. Voir *Doctrine de Lodge*.
Londres. Traité des : 15 octobre 1831, 364, — 12 juillet 1841, 500. — 20 dé-

cembre 1841, 403, — 8 mai 1852, 886, 888, — 11 mai 1867, 365, — 13 mars 1871, 130, 502, 528, 858.

Déclaration du 26 février 1909, 844⁵, 1268, 1349¹, 1360¹, 1361, 1395¹, 1415, 1440, 1534¹, 1588¹ et s., 1605¹, 1673¹ et s., 1691².

Luxembourg. Sa neutralité, 365, — médiation des puissances, traité de Londres du 11 mai 1867, 937.

M

Madagascar. Protectorat de la France, 187, 658 note.
Malades à la suite d'opérations de guerre, 1109 à 1118⁷.
Maroc. 143²⁰, 187. — Capitulations, 905, — convention de protection, 790.
Médiation pour amener conclusion d'un traité, 832, — pour apaiser un conflit, 933 à 943.
Mer juridictionnelle ou territoriale, 491 à 494, — intérieure, 495, — fermée, 496, — Noire, 499 à 503, — Baltique, 504, 1270, — de Behring, 505, 953, 964. Liberté de la haute mer, 572, — liberté de navigation 578, — de la pêche, 581, — police de la haute mer, 584 à 595.
Mer du Nord Convention 6 mai 1882 : pêche, 582, — convention 23 avril 1908, *statu quo* territorial, 886.
Messagers en temps de guerre terrestre, 1106.
Mines sous-marines, 1273¹.
Ministre public. Voir *Agents diplomatiques*.
Monaco. Principauté souveraine, 178.
Monténégro. État souverain, 134, — ni marine militaire, ni pavillon de guerre, 601, — navires de guerre exclus de ses eaux par le traité de Berlin, suppression en 1909, 614.
Monroe. Portée de la doctrine dite de, 300 et s. — Sa proposition relative à la propriété privée en mer, 1286.
Moresnet, 178¹.
Morts à la suite d'opérations de guerre, 1108.

N

Naissance des États, 195 et s.
Nation. Définition, 2.
National. Protection à l'étranger, 441 et s.
Nationalités (Principes des). Sa valeur, 20 à 22.
Des navires, éléments et preuves, 597 à 603.
Des personnes, 417 à 432, 1704.
Naturalisation, 422, — collective, 427.
Navigation. Liberté de navigation sur la mer, 578. Voir *Fleuves*.
Navires. Leur nationalité, 597 à 603, —

leur identité, 604 à 606, — en pleine mer, 607 à 613.

Devoirs des navires de guerre en pleine mer, 613.

Navires de guerre, dans les eaux littorales, rades, ports d'un Etat étranger, 614 à 623.

Navires de commerce, *idem*, 624 à 628.

Franchises spéciales accordées à certains navires, 629.

De cartel, 1280.

Ennemis, sujets à saisie et à confiscation, 1308, 1330 à 1335, 1337, 1343 à 1349¹. — Preuve du caractère ennemi, 1361.

De guerre de belligérants admis ou repoussés des eaux et ports d'Etat neutre, 1463, 1488, — ne peuvent être construits, ni équipés sur territoire neutre, 1464 à 1466, — ne peuvent être vendus sur territoire neutre, 1467, — ni acquis par Etat neutre, 1468, — conduite des prises en eaux neutres, 1469 et 1470.

Navire *neutre* couvre marchandise ennemie, sauf contrebande de guerre, 1521 à 1526.

Neutre sujet à saisie au cas de transport de contrebande de guerre, 1574 à 1580, — au cas de violation de blocus, 1656, 1668 à 1673, — saisie des navires neutres, 1674 à 1691. Voir *Prises maritimes*.

Négociations diplomatiques, leurs formes, 793 à 796, — entre belligérants, 1237 à 1267.

Neutralité armée. Ligues de, 107, 863, 1442 1514 à 1516, 1518, 1538, 1616 à 1618.

Neutralité perpétuelle. Son caractère et ses causes, 348 à 352 — Droits et devoirs qu'elle engendre, 353 à 361. — Quels Etats sont perpétuellement neutralisés, 362 à 367, — territoires neutralisés, 368, — garantie de la neutralité, 887.

Neutralité. — Définition, 1441, son passé et son caractère, 1442 et 1443, — déclaration de neutralité, 1445 et 1446.

Devoirs des neutres, 1447. — Devoirs des Etats, 1449 à 1481, — impartialité complète et absolue, 1454 à 1457, — enrôlement de troupes, 1458 et 1459, — passage des armées, 1460, — refuge accordé aux forces militaires d'un belligérant, 1461, — entrée dans les ports ou rades, 1463, — interdiction de construction ou d'armement de navire de guerre ou de corsaire, 1464 à 1466, — vente ou achat de vaisseau de guerre, 1467 et 1468, — réception et vente des prises, 1469 et 1470, — subsides, 1471, — fournitures d'armes, de matériel de guerre, 1472 à 1474, — achat de vi-

vres, 1475. — Sanction des devoirs 1476.

Devoirs des sujets des Etats neutres, 1477 à 1481.

Droits des neutres, 1482, — désarmement des troupes, 1483, — défense d'enrôlements, 1484, — restitution de prise faite en violation de la neutralité, 1485 à 1487, — accès des ports refusé ou permis aux navires de guerre des belligérants, 1488. biens des neutres en pays belligérant, 1489, — droit d'angarie illégitime, 1490, — liberté de commercer avec autres neutres ou avec belligérants, 1491 à 1493.

Liberté commerciale des neutres, 1494 à 1496, — 1^{er} système, Consulat de la mer, 1498 à 1501. — 2^e système, 1502 à 1509, — 3^e système, 1510. — Conduite de l'Angleterre, 1512 à 1520. — Neutralité armée de 1780, 1514 à 1516, — 4^e système, 1521. — Droit positif actuel, 1522 à 1526, — opinions des publicistes, 1526 à 1531.

Restrictions à la liberté commerciale des neutres, 1533 à 1534, — Cabotage, 1533. — *Règle de 1756*, 1534.

Niger, 531. Voir *Fleuves*.

Noirs. Voir *Traite*, 399 à 408.

Notification de guerre, 1039. Voir *Déclaration*, — de blocus, 1648 à 1654, 1673^o.

Nouvelles-Hébrides, 184.

O

Objections contre l'existence d'un Droit international, 26 à 31.

Occupation. Mode d'acquisition, 536. — Son histoire, 537 à 541. — Ses éléments constitutifs, 542 à 577, — capacité requise chez l'occupant, 562 et 563.

Nature et effets de l'occupation du territoire ennemi par un belligérant, 1155 à 1193, 1395³. Voir *Guerre*.

Occupation militaire en temps de paix, 1162¹. — Voir aussi 176 et s., 266, 571¹, 841-842, 980.

Offices (Bons), 832. — *Offices sanitaires*, 926.

Opium et autres substances. Suppression des abus, 409³.

Option de nationalité, 427 à 431.

Olages donnés pour assurer l'exécution d'un traité, 840, — au cas de guerre terrestre, 1145, 1151.

P

Pacte de famille entre les branches de la maison de Bourbon, 100, 1761.

Paix. Voir *Traités*.

Panama. Canal, 513.

Panaméricain. Congrès, 814, 969.
Papauté. Son ambition et son autorité, 82, 84.
Pape. Personne internationale, 156, — disparition du pouvoir temporel, 370 à 374. — Indépendance du Pape, 375. — Analyse de la loi dite des garanties, 377, — inviolabilité, 379, — honneurs souverains, 381, — immunité de juridiction, 382, — droit de légation, 383, — liberté du ministère spirituel, 384, — caractère de la loi du 13 mai 1871, 385, — relations diplomatiques, 386. — personnalité internationale du Pape, 391 à 395, 897 *note* 2, — concordats, 390, 896.
Paris. Traité du 30 mars 1856, 30, 42, 122, 341, 501, 528, 810, 841, 851, 858, 862, 936.
 Déclaration du 16 avril 1856, 867, 1378, 1379, 1391, 1392, 1496, 1521 à 1526, 1548, 1623, 1633, 1643.
 Convention télégraphique du 14 mars 1884, 583, 1278.
Parlementaires, 1239 à 1245.
Passage des armées interdit sur territoire neutre, 1460.
Pavillon. Vérification du, 585, — de guerre, 600, — de commerce, 601, — faux pavillon, 1274.
Péage, abolition de ceux du Sund et des Belts, 509.
Pêche côtière réservée aux nationaux, 518, — libre en pleine mer, 581, — convention, 917, — bateaux pêcheurs pas susceptibles de capture en cas de guerre maritime, 1350.
Perse. Conventions consulaires, 791.
Personnes internationales. Quelles sont-elles ? 154 à 159.
Pétrole. Régime, 927⁴.
Phares. En temps de guerre, 1278¹.
Pillage interdit pendant la guerre, 1227 à 1229.
Piraterie. Sa répression, 592, 594.
Plébiscite. Son application et sa valeur en droit international, 567 à 571.
Poids et mesures (Union des), 922.
Pôles. Souveraineté, 549¹.
Portugal. Sa querelle avec l'Angleterre, 569, — arbitrage de Delagoa, 952, 960.
Postale (Union), 923.
Postes. Effets de l'occupation du territoire par l'ennemi, 1187. — Postes étrangères en Turquie, 260.
Postliminie. Son application en Droit international, 1710.
Préemption (Droit de), 1314, 1411, 1583.
Préliminaires de paix, 1696.
Préséance. Sa nature et sa valeur, 274.
Prévention (Prétendu droit de), 1611, 1640, 1651, 1662 à 1667.
Prises maritimes. Qui peut saisir ? 1397. — Lieu et époque de la saisie, 1398 à 1401. — Formes de la saisie ; droit de visite, 1402 à 1407. — Droits et devoirs du capteur, 1408 à 1410.

Préemption, 1411. — Emploi de la prise, 1412. — Fortune de mer, 1413. — Rançon, 1414. — Destruction de la prise, 1415. — Reprises ou recousses, 1416 à 1421.

Tribunaux de prises, — nécessité d'une sentence d'adjudication, 1422, — juge de la prise, 1423 à 1425, — organisation et compétence des tribunaux de prises, 1426 à 1436. — Procédure et jugement, 1437 à 1440. — Cour internationale des prises, 1440¹, 1691¹.

Peuvent être exclues des eaux neutres, 1469. — ne peuvent être vendues en territoire neutre qu'après jugement, 1470, — peuvent être libérées par Etat neutre dans certains cas, 1485 à 1487.

Saisie des navires neutres, 1674. — Jugement de la prise, 1676. — Quel est le tribunal compétent ? 1677 à 1689. — Procédure et loi applicable, 1690 et 1691.

Prisonniers de guerre, 1119 à 1140, — leur traitement, 1122 à 1128, — cessation de la captivité, 1128 à 1140, — parole d'honneur, 1131 à 1138, — échange, 1139, — libération, 1701.

Equipages des navires de commerce ennemis capturés, 1339 à 1342.

Propriété littéraire et artistique, 915, — industrielle, 916.

Privée, est-elle respectée au cas de guerre terrestre ? 1195 à 1200. — Immeubles, 1201 à 1203. — Meubles, 1204. — Armes, 1206. — Réquisitions, 1207 à 1217. — Contributions pécuniaires, 1218 à 1226. — Atteintes illicites, 1227 à 1230. — Recours pour dommages, 1231 à 1236.

Ennemie sur mer et sous pavillon ennemi, 1281 à 1361. Voir *Guerre maritime*.

Ennemie sur mer et sous pavillon neutre, 1496 à 1531. Voir *Neutralité*.

Prorogation d'un traité, 852.

Protection. Voir *National*.

Protectorat. Etats protégés, 176, — établissement en Afrique, 588.

Q

Quasi-contrats internationaux, 929.

Quasi-délits internationaux, 929.

R

Radstadt. Congrès de 1797, 112.

Rançon des prises maritimes, 1414.

Ratification des traités et des conventions diplomatiques, 824, — échange des ratifications, 825 et 826, — est-elle indispensable ? 827, — est-elle forcée ? 828, — incomplète, 829.

Ravitaillement des places assiégées, 1256.
Reconnaissance politique des Etats, 44, 200 à 213.
Recousse des navires capturés, 1416 à 1421.
Règle de 1746, 1534, 1534¹.
Religion. Intervention en matière religieuse, 314 à 320.
Renouvellement d'un traité, 853.
Représailles. Moyen de coercition entre Etats, leur origine, leur nature, 975 à 984.
 Sanction des lois de la guerre, 1014 à 1026.
Représentants des Etats, 631.
Reprises, 1416 à 1421.
Réquisitions en cas de guerre terrestre, leur caractère, leur fondement, leur étendue, 1207 à 1217, — recours pour cause de réquisitions, 1233 à 1236, — opérée en mer sur navire ennemi, 1315.
Respect mutuel; droit primordial des Etats, sa portée, sa sanction, 277 à 284, Des traités, 845.
Responsabilité des Etats, 324 à 332¹, — pour actes de leurs gouvernements, 326 à 328, — pour actes de leurs fonctionnaires, 329 à 330, — pour actes émanant de sujets, 331.
Restrictions au droit de souveraineté intérieure, 334 à 337.
Rétorsion, Moyen coercitif entre Etats, 972 à 974.
Ruse. Moyen permis dans la guerre, 1072 à 1075.

S

Sainte-Alliance, 416.
Saint Marin, République de, 181.
Saint-Petersbourg. Déclaration du 11 décembre 1868, 1066, 1069.
Sanction du Droit international public, 1728 à 1740.
San-Stefano. Traité du 3 mars 1878, 133, 430, 860, 1705.
Sauf-conduits, 1246 et 1247.
Sauvegardes, 1246 et 1247.
Sauvetage. Devoir imposé à tout navire, 613.
Semonce. Coup de canon pour faire stopper un navire en mer, 585, 1274, 1403, 1594.
Serment. Garantie d'un traité, 838.
Servitudes internationales, 340 à 344.
Siam. Conventions consulaires, 791.
Siège. Moyen licite de guerre, 1080.
Sources du Droit international, 45 et s.
Souverains. Leur droit de représentation, 632 et 633, — notification de leur avènement, 634, — autres notifications, 635, — leur reconnaissance, 635, — leurs titres, 637, — actions dirigées contre eux, 643 et 644, —

immunité de juridiction, 640 à 646.
 — Leur contrat de mariage, 647².
Souveraineté. Intérieure ou extérieure, 164, — intérieure, sa portée, 254 à 267, — extérieure ou indépendance des Etats, 268 à 271.
Spiritueux. Importation en Afrique, 4092.
Springbok, affaire de la barque anglaise, — théorie de la continuité du voyage, 1570¹, 1667.
Subside. Etat neutre ne peut en fournir à belligérant, 1471.
Sucres. Régime, 927³.
Succession. Mode d'acquisition du domaine, 564. — Droits de succession, 927⁵.
Suez. Canal de, 512.
Suisse. Etat fédéral, 171. — Sa neutralité perpétuelle, 363. — Sa conduite louable pendant la guerre de 1870-71, 1460, 1461, 1474.
Sujets de l'Etat. Droits et devoirs de l'Etat envers eux, 433 à 440, — *jus avocandi*, 434, — bannissement, 435, — crimes et délits commis en pays étranger, 437, — crime dirigé contre Etat étranger, 439, — protection des nationaux à l'étranger, 440.
 De l'ennemi au cas de guerre déclarée, 1052 à 1055.
Suite. Prétendu droit de suite en matière de blocus, 1611, 1619, 1667.
Suspensions d'armes, 1248 à 1258.

T

Télégraphes. Pose et protection des câbles sous-marins, 583. — Conventions et Union télégraphiques, 924. — Effets de l'occupation du territoire par l'ennemi, 1187. — Destruction en cas de guerre maritime, 1278 et 1279.
Télégraphie sans fil, 531¹⁰, 531¹⁶, 924, 1100, 1463, 1475¹, 1586.
Terre-Neuve. Pêcheries de, — servitude internationale, 342. — Arbitrage, 963. — Neutralisation des Bancs, 580¹.
Tobar. Voir *Doctrine de Tobar*.
Tonkin. Protectorat de la France, 185.
Torpilles, 1273.
Trahison envers belligérant, 1154.
Traités. Source secondaire du Droit international positif, 52 à 54.
 Effets de l'extinction ou du démembrement d'un Etat, 216.
 Source de droits secondaires et relatifs, 237, 816, — dénominations diverses, 816, — leurs conditions intrinsèques, 818, — leurs conditions extrinsèques, 821 à 823, — ratification, 824 à 830, — promulgation, 831, — participation d'Etats tiers, 832 à 834, — interprétation, 835 à 837, — garanties d'exécution, 838 à 844. — Effets à l'égard des tiers, 849 et 850, — confirmation, prorogation, renou-

vement, 851 à 864. — Fin des traités, 855. — Effets de déclaration de guerre, 1049. — Sources du Droit international, 862 à 869, — politiques, 870, — d'alliance, 871 à 881, — de garantie, 882 à 893, — protectorat, 894, — neutralité, 895, — concordats, 896 à 899, — conventions consulaires, 900, — juridiction, 901, — capitulations, 902 à 909, — exécution des jugements étrangers, 910, — extradition, 911, — établissement, 912, — propriété littéraire, artistique, ou industrielle, 915 et 916, — pêche, 917, — commerce, 918, — expositions internationales, 918¹. — union douanière, 919, — navigation maritime, 920, — conventions monétaires, 921. — Poids et mesures, 922. — Union postale, 923. — Union télégraphique, 924. — Heure, 924¹. Offices sanitaires, 926. — Chemins de fer, 935.

De *Paix*, 1696 et 1697, — clauses ordinaires, 1698 à 1702, — amnistie, 1700, — libération des prisonniers de guerre, 1701, — rétablissement des traités, 1702, — clauses spéciales, 1703 à 1705, — cession de territoire, 1704, — indemnité de guerre, 1705. — Exécution des traités, 1706 à 1709.

Traités secrets, 831¹.

Traite des Blanches, 409¹.

Traite des Noirs, 399 et 400. — Son histoire, 401 à 404, — conférence de Berlin, 405, — conférence de Bruxelles de 1890, 407 et 408.

Des *Coolies*, 407.

Tribunal international permanent, 1741 à 1746².

Tribunaux de prises maritimes, 1422 à 1440¹, 1677 à 1691¹.

Tunnel sous la Manche, 515. *note*.

Tunisie. Protectorat de la France, 184, 658, *note*.

Turco, 1070, *note*.

U

Union douanière, 919, — monétaire, 921,

— des poids et mesures, 922, — postale, 923, — télégraphique, 924.

Unions internationales. Voir *Traités*.

Usucapion. Quand mode d'acquisition ? 534.

Utrecht. Traité d', 84 à 97, 248, 342, 851, 1504, 1538, 1539.

V

Vente. Cause d'acquisition du domaine international, 566

Vérification du pavillon. Son objet et ses formes, 585.

Versailles. Traité du septembre 1783 105, 1517.

Vienne. Congrès et traités de 1815, 115 368, 525, 669, 800. — Traité de 1864, 128. — De la *triple alliance* du 7 octobre 1879, 876.

Visite. En quoi consiste le droit de 586, — en temps de paix, 591 à 593, — en temps de guerre, 590, — de navires neutres en temps de guerre, 1589 à 1593, — modes de la visite, 505, 1403 à 1406, 1594, — quels vaisseaux et dans quelles eaux, 1595. — navires convoyés, 1597 à 1604². — Sanction, 1505, 1605¹.

Vivres vendus par neutres à belligérants, 1475, 1480. — Sont-ils contrebande de guerre ? 1539, 1544, 1546, 1550, 1553, 1557, 1565, 1588⁵.

Voyage. Théorie de la continuité du voyage, 1567 à 1570⁴, 1588⁸, 1588⁹, 1666, 1667, 1673¹⁰.

W-Z

Washington. Traité du 8 mai 1871, 30, 958, 1465. — Traité du 29 février 1892 505.

Westphalie. Traités de —, leur contenu, 87.

Zanzibar. Protectorat de, 183.

Zollverein. Association douanière allemande, 127.

Zurich. Traité du 10 novembre 1859, 123, 1288.





TABLE DES MATIÈRES

	N ^{os}	Pag.
AVANT-PROPOS		v
PRÉFACE.		vii
INTRODUCTION.	1	2
I. — Fondement du Droit international.	5	3
II. — Objections contre le Droit international public.	26	10
III. — Division du Droit international.	32	14
IV. — Empire du Droit international public.	40	17
V. — Sources du Droit international positif.	45	24
§ 1. — Sources.	46	24
§ 2. — Documents.	55	28
VI. — Science du Droit international.	64	32
VII. — Aperçu du développement historique des relations in- ternationales.	71	36
1 ^{re} Epoque.	74	37
2 ^e Epoque.	79	39
3 ^e Epoque.	87	42
4 ^e Epoque.	111	49
5 ^e Epoque.	115	51
VIII. — Notice bibliographique.	147	73
PLAN DU MANUEL.		89
 PREMIÈRE PARTIE. — LES PERSONNES.	154	91
 LIVRE PREMIER. — <i>Les États</i>.	160	97
 CHAPITRE I. — Classement des États.	165	99
SECTION I. — États classés d'après leur structure.	165	99
§ 1. — <i>Union personnelle</i>	166	100
§ 2. — <i>Union réelle</i>	167	102
§ 3. — <i>Confédération d'États</i>	169	106
§ 4. — <i>États fédéraux</i>	172	107
SECTION II. — États classés d'après leur souveraineté.	175	110
 CHAPITRE II. — Naissance et reconnaissance des États.	195	130
 CHAPITRE III. — Extinction. — Démembrement des États et leurs effets.	214	140
§ 1. — <i>Traités publics</i>	216	141

	Nos	Pag.
§ 2. — <i>Dettes publiques</i>	222	144
§ 3. — <i>Domaine public</i>	229	146
§ 4. — <i>Législation. — Instances judiciaires. — Jugements.</i>	231	147
§ 5. — <i>Nationalité</i>	234	149
CHAPITRE IV. — Droits fondamentaux des États dans leurs rapports mutuels	235	150
SECTION I. — Droit de conservation.	242	153
SECTION II. — Droit à la liberté.	253	160
§ 1. — <i>Souveraineté intérieure ou autonomie</i>	254	161
§ 2. — <i>Souveraineté extérieure ou indépendance</i>	268	168
A. Droit d'égalité	272	172
B. Droit au respect	279	176
C. Droit de libre commerce.	285	180
CHAPITRE V. — Devoirs et responsabilité des États	290	183
SECTION I. — Devoir d'assistance mutuelle.	292	184
SECTION II. — Devoir de non-intervention	295	185
§ 1. — <i>Doctrine.</i>	298	187
§ 2. — <i>Pratique internationale.</i>	299	188
§ 3. — <i>Cas de non-intervention</i>	301	193
§ 4. — <i>Intervention en matière financière</i>	304	195
§ 5. — <i>Intervention dans la politique intérieure</i>	307	199
§ 6. — <i>Intervention dans une guerre civile.</i>	310	201
§ 7. — <i>Intervention en matière religieuse</i>	314	203
§ 8. — <i>Intervention dans la constitution sociale.</i>	321	205
SECTION III. — Responsabilité des États.	324	207
CHAPITRE VI. — Modifications et restrictions des droits fondamentaux des États.	333	215
SECTION I. — Restrictions au droit de souveraineté intérieure. — Immunités de juridiction. — Capitulations.	334	215
SECTION II. — Restrictions au droit de propriété et au droit de défense. — Servitudes internationales	338	217
SECTION III. — Co-propriété, condominium, co-imperium	344	220
SECTION IV. — Situation anormale de l'île de Chypre, de la Bosnie et de l'Herzégovine, d'après le traité de Berlin	345	221
SECTION V. — Situation internationale des États et des territoires neutralisés	348	226
§ 1. — <i>Etats</i>	348	226
§ 2. — <i>Territoires.</i>	368	233
LIVRE II. — Le Pape	370	235
SECTION I. — Nécessité de l'indépendance du Pape	375	238
SECTION II. — Analyse et caractère de la loi des garanties du 13 mai 1871	377	240
SECTION III. — Relations diplomatiques de la Papauté.	386	244
SECTION IV. — Personnalité internationale du Pape.	391	246

	Nos	Pag.
LIVRE III. — L'homme dans les rapports internationaux.	397	251
CHAPITRE I. — Liberté individuelle, protection et inviolabilité de la personne humaine.	398	252
CHAPITRE II. — Le droit d'émigration.	410	269
CHAPITRE III. — Changement de nationalité.	417	275
CHAPITRE IV. — Droits et devoirs de l'État envers ses sujets résidant à l'étranger.	433	285
CHAPITRE V. — Droits et devoirs des États envers les étrangers.	441	291
SECTION I. — Droit de police et de juridiction.	447	295
SECTION II. — Droit des étrangers.	450	297
CHAPITRE VI. — Extradition.	455	302
SECTION I. — Personnes passibles d'extradition.	459	304
SECTION II. — Actes motivant l'extradition.	463	305
SECTION III. — Autorité compétente et procédure.	473	309
SECTION IV. — Effets.	479	312
DEUXIÈME PARTIE. — LES BIENS	482	315
LIVRE PREMIER. — Étendue du domaine	483	317
CHAPITRE I. — Domaine terrestre.	484	318
CHAPITRE II. — Domaine maritime.	490	322
SECTION I. — Mer juridictionnelle ou littorale.	491	322
SECTION II. — Mer intérieure.	495	327
SECTION III. — Mer fermée.	496	328
SECTION IV. — Détroits et canaux maritimes.	506	334
SECTION V. — Golfes, baies, rades, ports.	516	342
SECTION VI. — Droits des États sur leur domaine maritime.	517	343
CHAPITRE III. — Domaine fluvial. — Fleuves internationaux.	520	347
CHAPITRE IV. — Domaine aérien.	531 ²	362
LIVRE II. — Modes d'acquisition et d'aliénation du domaine international.	532	374
CHAPITRE I. — Modes originaires.	533	375
SECTION I. — Accession. — Usucapion. — Conquête.	533	375
SECTION II. — Occupation.	536	376
§ 1. — Histoire de l'occupation.	537	376
§ 2. — Éléments de l'occupation.	542	379
§ 3. — Protectorat et Hinterland.	558	389
§ 4. — Capacité requise chez l'occupant.	562	392
CHAPITRE II. — Modes dérivés.	564	395

	N ^{os}	Pag.
LIVRE III. — <i>La haute mer.</i>	572	402
CHAPITRE I. — Liberté de la haute mer.	572	402
CHAPITRE II. — Conséquences de la liberté de la haute mer	577	406
SECTION I. — Liberté de navigation.	578	406
SECTION II. — Liberté de la pêche.	581	408
SECTION III. — Etablissement et protection des câbles télégraphiques sous-marins	583	410
CHAPITRE III. — Police de la haute mer.	584	413
SECTION I. — Enquête ou vérification du pavillon.	585	413
SECTION II. — Droit de visite.	586	415
SECTION III. — Répression de la piraterie.	594	417
SECTION IV. — Cabarets flottants.	595	419
LIVRE IV. — <i>Les navires</i>	596	421
CHAPITRE I. — Nationalité des navires	597	422
SECTION I. — Eléments de la nationalité	598	422
SECTION II. — Preuve de la nationalité	600	424
SECTION III. — Identité du navire	604	426
CHAPITRE II. — Navires en dehors des eaux nationales.	607	427
SECTION I. — Des navires en pleine mer	607	427
SECTION II. — Navires de guerre entrés dans les ports, rades, eaux littorales d'un État étranger	614	429
SECTION III. — Navires de commerce dans les eaux juridictionnelles, rades et ports étrangers	624	435
SECTION IV. — Des franchises spéciales accordées à certaines catégories de navires.	629	438
TROISIÈME PARTIE. — LES RELATIONS PACIFIQUES ENTRE ÉTATS	630	441
LIVRE PREMIER. — <i>Les représentants des États</i>	631	443
CHAPITRE I. — Les souverains	632	444
CHAPITRE II. — Les ministres des Affaires étrangères.	648	453
CHAPITRE III. — Les agents diplomatiques	652	457
SECTION I. — Droit de légation actif et passif	658	459
SECTION II. — Classes des agents diplomatiques	668	463
SECTION III. — Modes d'envoi des agents diplomatiques.	677	466
SECTION IV. — Devoirs des agents diplomatiques	681	467
SECTION V. — Prérogatives et immunités des agents diplomatiques	684	470
§ 1. — <i>Inviolabilité.</i>	686	471
§ 2. — <i>Immunité de juridiction.</i>	700	479
§ 3. — <i>Prérogatives de courtoisie</i>	722	486

TABLE DES MATIÈRES

1209

Nos. Pag.

CHAPITRE IV. — Contrebande de guerre	1535	1069
SECTION I. — Eléments de la contrebande de guerre	1537	1071
§ 1. — <i>Objets de contrebande</i>	1537 ¹	1071
A. — Traités	1538	1071
B. — Législations particulières	1542	1073
C. — Doctrine	1559	1081
§ 2. — <i>Destination</i>	1566	1085
SECTION II. — Sanction de l'interdiction du commerce de contrebande	1571	1088
SECTION III. — Contrebande par analogie	1584	1092
SECTION IV. — La contrebande de guerre et la déclaration de Londres du 26 février 1909	1588 ¹	1096
CHAPITRE V. — Droit de visite et convoi.	1589	1109
SECTION I. — Droit de visite.	1589	1109
SECTION II. — Navires convoyés.	1597	1112
SECTION III. — Sanction du droit de visite.	1605	1115
CHAPITRE VI. — Blocus.	1606	1117
SECTION I. — Fondement du droit de blocus	1608	1118
SECTION II. — Historique	1612	1120
SECTION III. — Conditions d'existence du blocus maritime.	1627	1129
§ 1. — <i>Etat de guerre nécessaire</i>	1628	1129
§ 2. — <i>Déclaration d'une autorité compétente</i>	1631	1130
§ 3. — <i>Lieux susceptibles d'être bloqués</i>	1633	1131
§ 4. — <i>Investissement réel du lieu bloqué</i>	1639	1133
§ 5. — <i>Notification du blocus</i>	1648	1137
SECTION IV. — Effets du blocus	1655	1140
SECTION V. — Violation du blocus	1659	1142
SECTION VI. — Le blocus et la déclaration de Londres du 26 fé- vrier 1909	1673 ¹	1147
CHAPITRE VII. — Saisie des navires neutres	1674	1155
LIVRE VI. — <i>Fin de la guerre. — Traités de paix</i>	1692	1163
SECTION I. — Conclusion des traités de paix.	1696	1164
SECTION II. — Clauses ordinaires	1698	1165
SECTION III. — Clauses spéciales.	1703	1167
SECTION IV. — Exécution des traités de paix	1706	1168
SECTION V. — Droit de postliminie	1710	1169
SIXIÈME PARTIE. — LE DROIT INTERNATIONAL DANS L'AVENIR.	1711	1171
Codification.	1713	1172
Sanction du Droit international	1728	1178
Tribunal international.	1744	1183
Universalité du Droit international public.	1747	1184
INDEX ALPHABÉTIQUE		1189



Imp. J. Thevenot. — Saint-Dizier (Haute-Marne).

EXTRAIT DU CATALOGUE GÉNÉRAL

- CALVO (CARLES), *ancien ministre, membre correspondant de l'Académie des sciences morales et politiques, et de l'Institut de France, de l'Académie royale d'histoire de Madrid, fondateur de l'Institut de Droit international, etc.* — **Le Droit international théorique et pratique**, précédé d'un exposé historique des progrès de la science du Droit des gens, 5^e édition revue et complétée par un supplément. 1896. 6 vol. gr. in-8 90 fr.
TOME VI. — *Supplément seul*, 1896, gr. in-8 15 fr.
- **Dictionnaire du Droit international public et privé**. 1885, 2 vol. gr. in-8. 50 fr.
- **Dictionnaire manuel de Diplomatie et de Droit international public et privé**. 1895, 2 vol. gr. in-8. 25 fr.
- FOIGNET (RENÉ), *docteur en Droit.* — **Manuel élémentaire de Droit international public**, à l'usage des étudiants en Droit et des candidats aux carrières diplomatique et consulaire, suivi d'un résumé en tableaux synoptiques ; d'une annexe reproduisant le texte de plusieurs traités récents et d'un recueil méthodique des principales questions d'examen. 8^e édition, 1913, in-18. 6 fr.
- DE MARTENS (F.), *ancien président du tribunal d'arbitrage entre la Grande-Bretagne et le Vénézuéla.* — **La Paix et la guerre.** — **La Conférence de Bruxelles, 1874.** — **Droits et devoirs des belligérants** (leur application pendant la Guerre d'Orient 1874-78). — **La Conférence de la Haye 1899**, traduit du russe par M. le comte DE SANCÉ. 1901, 1 vol. in-8 10 fr.
- **La Conférence de la Paix à la Haye.** Etude d'histoire contemporaine. 1900, 1 vol. in-8. 3 fr.
- PIERANTONI (R.), *avocat à Rome.* — **Le traité de Berlin de 1885 et l'Etat indépendant du Congo.** Traduction française. 1901, 1 vol. in-8. 8 fr.
- PILLET (A.), *professeur à la Faculté de Droit de Paris.* — **Les lois actuelles de la guerre.** 2^e édition, 1901, contenant en supplément une étude sur les travaux et résolutions de la Conférence de la Haye de 1899, in-8 8 fr.
- RENAULT (LOUIS), *membre de l'Institut, professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Paris et à l'Ecole des sciences politiques. L'un des délégués de la France aux deux Conférences.* — **Les deux Conférences de la Paix 1899 et 1907.** Recueil des textes arrêtés par ces conférences et de différents documents complémentaires. *Deuxième édition*, 1909, in-8 4 fr.
- **La Conférence navale de Londres.** Déclaration relative au droit de la guerre maritime du 26 février 1909. 1909, broch. in-8 1 fr.
- CATELLANI, *professeur à l'Université de Padoue.* — **Le Droit aérien.** Traduction française. 7 fr. 50
- DESCAMPS (Baron) et RENAULT (LOUIS). — **Recueil international des traités du XX^e siècle**, avec le concours de M. LÉON CAPELLE, M. le baron MICHELS VAN VERDUYNEN et PAUL FAUCHILLE. Volumes parus : Années 1901, 1902, 1903, 1904, 1905, 1906. Chaque année forme un fort vol. br. 50 fr. — Rel... 60 fr. *Sous presse* : Année 1907.
- **Recueil international des traités du XIX^e siècle**, contenant l'ensemble du droit conventionnel entre les États et les sentences arbitrales (Textes originaux avec traduction française) avec le concours de M. JULES BASDEVANT. Volume paru : Années 1881-1825, un fort vol. br... 50 fr. — Rel... 60 fr. *Sous presse* : Années 1826-1850.

